

REFORMA AGRARIA Y EL PROCESO DE ADQUISICION DE TIERRAS
RURALES DE PROPIEDAD PRIVADA

JOSE TOMAS ARIAS PARRA
BRIGODER TARAZONA MENDEZ

Trabajo de Grado presentado como
requisito parcial para optar al
título de Abogado.

BARRANQUILLA
CORPORACION EDUCATIVA MAYOR DEL DESARROLLO SIMON BOLIVAR
FACULTAD DE DERECHO

1991

D 12 200



300



Doctor

CARLOS DANIEL LLANOS SANCHEZ

Decano Facultad de Derecho

Universidad Simón Bolívar

Ciudad

Respetado Doctor y Decano:

Después de haber desarrollado y corregido el Trabajo de Investigación Jurídica denominado REFORMA AGRARIA Y EL PROCESO DE ADQUISICION DE TIERRAS RURALES DE PROPIEDAD PRIVADA, presentado por los Egresados BRIGODER TARAZONA MENDEZ Y JOSE TOMAS ARIAS PARRA, utilizo la presente para darle concepto favorable, pues durante su realización hubo satisfacción de todos los requisitos establecidos para estos trabajos, se tuvo el dominio del léxico necesario.

Una vez doy sincero agradecimiento a mi designación como asesor del mismo.

ANTONIO SPIRKO CORTES

C.C. No. 3.714.334 de Barranquilla

T.P. # 11.854 del Ministerio de Justicia

Nota de Aceptación

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

Barranquilla, junio de 1991.

DEDICATORIA

A mis padres: José Tomás y María del Carmen.

A mis hermanos: Hernando, Nohemy, Lilia, Hilda, Marlen,
Pedro, Gloria, Mireña, Angel y Alex.

A mi esposa: Rosario María.

A mi hija: Irina Patricia.

José

DEDICATORIA

A mis padres Ceferino y María del Socorro, quienes ven en mis logros su felicidad.

A mi esposa Monica del Carmen, que ha sabido con su amor darme apoyo en mis propósitos.

A mis hijos Rosana Aurora, Sergio, Jorge Luis y aunque póstumo a Brigoder, que son el fruto de mi amor y el apoyo de mi vida.

A mis hermanas Eunice, Luz Marina, Ludy, Marlene y Maryeyby, de quienes recibo amor y confianza.

A mi hermano Rosalino, que a pesar de haber fallecido vio en mí a un amigo y siempre me deseó lo mejor.

Brigoder

AGRADECIMIENTOS

Los autores expresan sus agradecimientos:

- A1 .INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA INCORA, a sus directivas a nivel de la regional Atlántico.
- A Nuestros profesores y asesor en el trabajo de investigación.
- A la UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR.
- A todas aquellas personas que en una u otra forma colaboraron en la realización del presente trabajo.

TABLA DE CONTENIDO

	pág.
0. INTRODUCCION	1
0.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	2
0.2. DELIMITACION	5
0.2.1. Geográfico	5
0.2.2. Tiempo	5
0.3. OBJETIVOS	6
0.3.1. Objetivo general	6
0.3.2. Objetivos específicos	8
0.4. JUSTIFICACION E IMPORTANCIA DEL ESTUDIO	9
0.5. MARCO TEORICO	10
0.6. METODOLOGIA	16
0.6.1. Técnicas documentales	16
0.6.2. Tipo de estudio	17
0.7. HIPOTESIS	18
1. LA PROPIEDAD PRIVADA Y SUS ORIGENES	19
1.1. RELACIONES ECONOMICAS DE LOS PUEBLOS AMERICANOS	23
1.2. PROPIEDAD PRIVADA EN EL PERIODO COLONIAL	27
1.3. LA EXPROPIACION DE LAS TIERRAS INDIGENAS	30
1.4. CONSOLIDACION DE LOS LATIFUNDIOS EN COLOMBIA	30

1.5.	LA CONTRADICCION LATIFUNDISTA INDIGENA-CAMPESI- NO	32
1.6.	PRIMEROS INTENTOS DE DISTRIBUCION DE TIERRAS EN COLOMBIA	33
2.	ASPECTOS SOBRE REFORMA AGRARIA	37
2.1.	ANALISIS DE LA PROBLEMATICA AGRARIA COLOMBIA- NA	38
2.2.	SURGIMIENTO DE LA ESTRUCTURA AGRARIA COLOMBIA- NA	45
2.3.	ANTECEDENTES DE LA REFORMA AGRARIA EN COLOMBIA	49
2.4.	CONFLICTOS AGRARIOS DEL SIGLO XX	51
3.	LEGISLACION AGRARIA COLOMBIANA	54
3.1.	LEY 200 DE 1936	54
3.2.	LEY 100 DE 1944	55
3.3.	LEY 135 DE 1961	57
3.4.	LEY 1a. DE 1968	63
3.5.	LEY 4a. DE 1973	63
3.6.	LEY 6a. DE 1975	65
3.7.	LEY 30 DE 1988	66
4.	ESTRUCTURA DEL SECTOR RURAL EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO	69
4.1.	DATOS DEL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO	69
4.1.1.	Area	69
4.1.2.	Límites	69
4.1.3.	Aspectos climáticos	70
4.1.4.	Población	70
4.1.5.	Suelos	70

4.1.6.	Productos	73
4.2.	DATOS DE CADA MUNICIPIO	75
4.2.1.	Municipio de Baranoa	75
4.2.2.	Municipio de Campo de la Cruz	76
4.2.3.	Municipio de Candelaria	77
4.2.4.	Municipio de Galapa	78
4.2.5.	Municipio de Juan de Acosta	79
4.2.6.	Municipio de Luruaco	80
4.2.7.	Municipio de Malambo	81
4.2.8.	Municipio de Manatí	82
4.2.9.	Municipio de Palmar de Varela	83
4.2.10.	Municipio de Piojó	84
4.2.11.	Municipio de Polo Nuevo	85
4.2.12.	Municipio de Ponedera	86
4.2.13.	Municipio de Puerto Colombia	87
4.2.14.	Municipio de Repelón	89
4.2.15.	Municipio de Sabanagrande	90
4.2.16.	Municipio de Sabanalarga	91
4.2.17.	Municipio de Santa Lucía	92
4.2.18.	Municipio de Santo Tomás	93
4.2.19.	Municipio de Soledad	94
4.2.20.	Municipio de Suán	95
4.2.21.	Municipio de Tubará	96
4.2.22.	Municipio de Usiacurí	97
4.3.	DISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD RURAL	98
4.3.1.	Departamento del Atlántico: Distribución rural por grupos de superficie	99

4.3.2,	Estructura de la técnica de la propiedad rural	99
4.3.3.	Distribución de la propiedad rural. Departamento del Atlántico	100
4.3.4.	Familias precaristas	101
4.3.5.	Resumen	102
4.4.	TENENCIA DE LA TIERRA	102
4.5.	USO DE LAS TIERRAS	103
4.5.1.	Demanda manifiesta de tierra	103
4.5.2.	Adelantar adquisición de tierra en el Atlántico	104
4.6.	LIMITANTES	105
4.7.	VALORES DE LA TIERRA	107
4.8.	DETERMINACIONES DE LAS UNIDADES ÁGRICOLAS FAMILIARES	108
4.9.	ACCIONES DE REFORMA AGRARIA EN EL DEPARTAMENTO	109
4.9.1.	Area de influencia de la regional Atlántico	110
4.9.2.	Adquisición de tierras y programaciones	110
5.	DEFINICION Y ELEMENTOS DE LA PROPIEDAD PRIVADA	112
5.1.	PROPIEDAD	112
5.2.	PREDIO DE PROPIEDAD PRIVADA	112
5.3.	PREDIO BALDIO	113
6.	REGIMEN LEGAL PARA ADQUIRIR TIERRAS RURALES DE PROPIEDAD PRIVADA EN COLOMBIA PARA FINES DE REFORMA AGRARUA	115
6.1.	ADOPCION DE PROGRAMAS REGIONALES DE REFORMA AGRARIA	116
6.2.	ADOPCION Y DETERMINACION DE ZONAS DE REFORMA AGRARIA	118

7.	PROCEDIMIENTO PARA ADQUIRIR TIERRAS RURALES DE PROPIEDAD PRIVADA	120
7.1.	NEGOCIACION DIRECTA	120
7.1.1.	Reunión de los elementos para la negociación	120
7.1.2.	Diligencias de visitas-apremios	121
7.1.3.	Avalúos-revisión	122
7.1.4.	Revisión de avalúos	123
7.1.5.	Modo de formular la oferta de compra	124
7.1.6.	Oferta	125
7.1.7.	Inscripción de la oferta en el registro	125
7.1.8.	Contenido de la oferta	126
7.1.9.	Contestación de la oferta	127
7.1.10.	Observaciones del propietario a la oferta	128
7.1.11.	Perfeccionamiento de la negociación	129
7.1.12.	Rechazo de la oferta	129
7.1.13.	Derecho de exclusión	130
7.1.14.	Limitaciones del derecho de exclusión	131
7.1.15.	Precio y forma de pago	131
7.2.	ADQUISICION POR EXPROPIACION (LEY 135 DE 1961 DECRETO 1127 DE 1988)	133
7.2.1.	Notificación de la resolución-reposición	133
7.2.2.	Improcedencia de recursos y acciones contenciosas	134
7.2.3.	Demanda de expropiación	134
7.2.4.	Sentencia	134
7.2.5.	Indemnización	135
8.	OTROS BIENES QUE SE PUEDEN ADQUIRIR	136

8.1.	BIENES DE INTERMEDIARIOS FINANCIEROS	136
8.2.	OTROS BIENES DE ENTIDADES FINANCIERAS	136
8.3.	NEGOCIACION ESPECIAL DE PREDIOS	136
8.4.	ADQUISICION DE PREDIOS OCUPADOS	137
8.5.	ADQUISICION DE TIERRAS BENEFICIADAS CON OBRAS DE ADECUACION	138
8.6.	PROGRAMA DE ENSANCHE EN ZONAS DE MINIFUNDIOS	138
8.7.	REGLAS PARA ADQUIRIR BIENES MUEBLES CON GRAVÁMENES HIPOTECARIOS	139
8.8.	ADJUDICACIONES DE UNIDADES AGRICOLAS FAMILIARES A LOS CAMPESINOS	139
8.9.	ADJUDICACIONES DE TIERRAS RURALES DE PROPIEDAD PRIVADA	140
9.	CONCLUSION	141
	BIBLIOGRAFIA	143

0. INTRODUCCION

Con la ampliación de los fines de la reforma agraria, al fomento de la adecuada explotación económica y utilización social de tierras rurales aptas para la explotación agropecuaria, además de las incultas, ociosas o de deficiente utilización, se ha acelerado la forma de adquisición de tierras rurales de propiedad privada en Colombia para fines de reforma agraria.

Pretendemos con esta investigación, desarrollar un tema que por su importancia, se constituye en el motor de impulso a la democratización de la propiedad rural en Colombia.

Queremos hacer énfasis en las formas de adquisición de tierras rurales de propiedad privada y el procedimiento desde el momento mismo en que se determina una parte del territorio nacional como zona objeto de reforma agraria, hasta la entrega misma de una unidad agrícola familiar a los campesinos a quienes está dirigida la acción del Estado.

El cambio en la estructura de la propiedad de la tierra,

se estudia hoy por dos aspectos, uno como una manera de modificar el ingreso y otra en relación con el aumento de la productividad global.

Esperamos que nuestra investigación sea un aporte para las diversas clases sociales del departamento del Atlántico y contribuir así a una orientación clara y precisa de cómo el Estado adelanta los programas de Reforma Agraria en tierras rurales de propiedad privada.

0.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El numeral segundo del artículo primero de la ley 135 de 1961, orientaba la actividad de fomento que pudiera adelantarse mediante la ejecución de programas de Reforma Agraria, a la afectación de tierras inadecuadamente explotadas o en condiciones de absoluta incultura.

La disposición anterior constituía el fundamento conceptual del principio de calificación de tierras, previsto en la ley, que no permitió el progreso de las acciones del Estado en beneficio de un mayor número de colombianos y formalizó el estancamiento por más de 15 años del proceso de Reforma Agraria en Colombia.

De manera que al suprimirse el sistema de calificación de

tierras, que había sido adoptado mediante la ley 4 de 1973, se dio paso a un nuevo proceso de Reforma Agraria al fomento de la adecuada explotación económica y utilización social de las tierras rurales aptas para la explotación agropecuaria además de las incultas, ociosas o deficientemente explotadas.

Con la expedición de la ley 30 de 1988, se permite al INCORA, adelantar los programas en los inmuebles rurales que a su juicio y dentro de los parámetros de la ley, deban ser utilizados para la ejecución de los programas de Reforma Agraria.

Es evidente que la calificación de las tierras era una cortapisa para no sufrir los grandes poseedores de la tierra desmedro en sus intereses, pero al suprimirse, esta no podía ser muy generosa y fue así como la nueva ley trajo una contrapartida, como es el reconocimiento, en el caso de la enajenación voluntaria o de expropiación de un precio o indemnización, según sea el caso.

Este precio o indemnización debe corresponder al valor comercial del bien y no a su valor catastral, como ocurría antes de expedirse la ley 30 de 1988.

Además se reducen notoriamente los plazos señalados, en

comparación con lo señalado en la ley 4 de 1973, para cancelar al propietario enajenante o expropiado el precio del inmueble o la indemnización derivada del hecho de la expropiación.

Es precisamente la contraprestación que permitió el Estado con los ostentadores de las tierras, que al suprimir la calificación, impuso un nuevo parámetro para medir el impulso de la Reforma Agraria como es el pago de los valores de los inmuebles a precios comerciales, previos unos avalúos realizados por una entidad en este caso el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Si la calificación de tierras ahorcó la Reforma Agraria, el pago de los inmuebles a precios comerciales, implica doble riesgo de parálisis de la acción del Estado en este campo. Uno que se compren tierras improductivas a altos precios y otro que el Estado por su estrechez presupuestal no solucionara alternativa alguna.

Es esta problemática, la que queremos resaltar y para ello es necesario ante todo un real conocimiento de los distintos mecanismos impuestos en la ley de Reforma Agraria y los cuales pretendemos señalar con esta investigación.

0.2. DELIMITACION

Esta investigación se hizo con referencia a todas aquellas normas que legislan sobre la adquisición de tierras de propiedad privada en nuestro país y de una manera concreta, las leyes:

- Ley 74 de 1926
- Ley 200 de 1936
- Ley 35 de 1961
- Ley 4 de 1973
- Ley 30 de 1988

Igualmente los decretos 1127 de junio 10 de 1988 y decreto No. 2107 de octubre 12 de 1988. También al acuerdo de Junta Directiva del INCORA No. 05 de 1989.

0.2.1. **Geográfico.** Debido a la importancia del tema escogido, éste tuvo su área de influencia en el departamento del Atlántico, en donde se establecieron programas de Reforma Agraria, mediante instrumentos legales para la adquisición de tierras de propiedad privada.

0.2.2. **Tiempo.** Al hablar de la Reforma Agraria estuvimos haciendo énfasis en las dos manifestaciones que la generan: La primera es la ubicación de la situación agraria surgida

como lucha por la disputa de los terrenos en distintos lugares de la República y que han dado lugar a oposición entre propietarios y desheredados, circunstancia ésta que ha dado lugar a la creación del régimen importante de dominio, o sea el que preconiza la propiedad privada prácticamente soberana y que nos obliga a situarnos en la época de la conquista, pasar por el período de la colonia y ubicarnos en los comienzos del siglo XX.

Una segunda manifestación, surgida ya no como producto de lucha entre propietarios y desheredados, sino como racionalización de la producción y los acuerdos políticos, manifestados en varios ordenamientos legales desde 1936, hasta nuestros días con la expedición de la ley 30 de 1988.

Estos mandatos legales, han tocado la propiedad privada tangencialmente, pero a pesar de esa circunstancia se ha creado conciencia en la población de que se debe cumplir el principio constitucional, que señala que la propiedad debe cumplir una función social.

0.3. OBJETIVOS

0.3.1. **Objetivo general.** Desde 1936, el país ha buscado por distintas vías la democratización de la estructura de la propiedad de la tierra y la modernización de los modos

de producción agraria, como premisas fundamentales del desarrollo armónico y equilibrado de la sociedad y de la economía colombiana.

Por más de 50 años, no se han obtenido todos los resultados en materia de democratización del sector rural, y otra sería la situación colombiana, si a lo largo de estos años hubiesen sido posible erradicar formas atrasadas de explotación del campo.

Es propósito principal dar solución oportuna y eficaz a situaciones de injusticia social de una manera que permita a un inmenso número de colombianos desposeídos del sector rural, acceder a la propiedad de la tierra, y con ello se busque y logre la estabilidad económica y política del país.

Es por ello que se pretende aportar una orientación a todas las clases sociales en lo referente a la eliminación de los obstáculos de orden legal que han hecho impracticables en unos casos y difícil en otros la adquisición de tierras de propiedad privada para fines de Reforma Agraria. Además que se manejen los nuevos instrumentos legales aportados por la ley 30 de 1988, en lo que hace referencia a la adquisición y expropiación de inmuebles rurales.

0.3.2. **Objetivos específicos.** Las dificultades en el proceso de adquisición y expropiación de tierras y la desestimulante valuación del precio de compra o de la indemnización, derivada de la expropiación, paralizaron las posibilidades de adecuar la estructura de la propiedad rural a los requerimientos sociales, políticos, y económicos de una sociedad en desarrollo.

Es así como pretendemos, mediante este estudio, señalar cómo se ha desarrollado lo preceptuado como fin en el artículo primero, numeral segundo de la ley 135 de 1961, modificado por la ley 30 de 1988, cuando establece: "Fomentar la adecuada explotación social de las tierras rurales aptas para la explotación agropecuaria y de las incultas, ociosas o deficientemente utilizadas, mediante programas que provean su distribución ordenada, su incorporación al área de explotación económica agraria y su racional aprovechamiento".

Una vez señalados las diferentes etapas, se plasmaron las diferentes herramientas o mecanismos útiles para el desarrollo de la Reforma Agraria en Colombia y en especial en el departamento del Atlántico.

0.4. JUSTIFICACION E IMPORTANCIA DEL ESTUDIO

Al observar el impacto de la Reforma Agraria desde 1961, en cuanto a la estructura de la propiedad privada rural, se concluye que ha sido insatisfactoria y a pesar de que algunos grandes latifundios se han subdividido por efecto de los procesos hereditarios, la pequeña y mediana propiedad rural, ha mostrado cierto deterioro en cuanto a su distribución.

Por ello es importante señalar cuál ha sido el desarrollo del proceso de Reforma Agraria en Colombia y en especial en el departamento del Atlántico.

Este estudio pretende destacar los puntos álgidos, que no han permitido la democratización de la propiedad privada en tierras rurales, y cómo a partir de la ley 30 de 1988, se ha visto un cambio en este aspecto, pero con una contraprestación que sólo permite que el proceso de Reforma Agraria se mire desde el punto de vista de la productividad en el campo y no ataque a la estructura de la tenencia de las tierras.

Se analizaron tres aspectos importantes en el estudio: uno cómo ha sido amarrado y ahorcado el proceso de Reforma Agraria en Colombia, otro cómo se dan luces para la democra-

tización de la propiedad privada en tierras rurales en contraprestaciones económicas y por último los mecanismos legales vigentes para adelantar procesos de Reforma Agraria en tierras rurales aptas para las explotaciones agropecuarias.

0.5. MARCO TEORICO

En las sociedades precapitalistas el trabajo humano recae fundamentalmente sobre la tierra, que constituye también su principal fuente de riqueza. En esta circunstancias, la tierra, no solo otorga los medios de trabajo fundamentales, garantizando el trabajo y la supervivencia de las mayorías sino que su dominio constituye una de las bases del poder económico y político¹.

El modo de producción americano, tenía una ley económica fundamental que lo cohesionaba e impulsaba: la producción y distribución organizada para satisfacer necesidades individuales y colectivas; pero a su vez este modo de producción albergaba una contradicción que tendía a desarticularlo y era precisamente los objetivos políticos y militares de esa gran sociedad. Esta ley económica había modelado las características piramidal y centralista de los Estados indígenas en dos aspectos fundamentales, la ausencia de propiedad privada y el trabajo colectivo.

¹ARANGO JARAMILLO, Mario. El proceso del capitalismo en Colombia. Medellín, 1985. p. 217.

La vigencia de esta ley económica, permitió el surgimiento y consolidación de los grandes Estados americanos, y fue precisamente la conquista y la colonización por los europeos la que quebró la organización indígena.

La propiedad sobre la tierra en América, tuvo su origen en la expropiación de que hizo víctima los europeos a las sociedades indígenas. En consecuencia la propiedad colonial sobre la tierra, surgió por la vía de la expropiación violenta y posteriormente fue ocultada con ropajes jurídicos como las Capitulaciones, las Encomiendas y las Composiciones.

Aunque la tierra no fue la base de la economía colonial en la Nueva Granada, la contradicción que se generó en ella, sí jugó un papel primordial en la descomposición del modo de producción colonial. Ello generó la lucha terrateniente-indígena-campesino, que se concentró en la recuperación de tierras. Esta constante histórica que se dio en todo el período colonial afianzó la acumulación de la tierra en manos de compradores y terratenientes en detrimento de campesinos e indígenas y se fue generando una contradicción al interior de estas relaciones que las podemos señalar como el principio de la consolidación de la propiedad privada sobre tierras rurales en Colombia.

La lucha emancipadora de la América Hispana dio lugar a

un nuevo viraje en la distribución de las tierras, pero ello no superó las contradicciones terrateniente-campesino-indígena, la cual siguió por más de 30 años después de la emancipación.

Al ascender la burguesía compradora al poder, se abrió un período de discusión filosófica, sobre la propiedad privada, pero solo quedó en ello, en puntos tan valiosos como aquel que pregonaba que nadie podía tener más tierra que la que necesitara para su subsistencia. Es así como con posterioridad a la emancipación, los diferentes gobiernos comienzan a legislar sobre la propiedad rural y es así como en 1810 se expidió un decreto, que planteaba la expropiación de tierras indígenas, pero este decreto no fue ejecutado por los sucesos de la reconquista española. En 1821, 1832 y 1843 se dictaron normas que habrían parcialmente la posibilidad para el tránsito de la propiedad indígena a manos de particulares, pero tratando en forma paternal de obligar al indígena a vivir durante cierto tiempo mínimo en su tierra adjudicada antes de enajenarla.

Fue la ley 22 de 1850, la que abrió el camino definitivo para que los indígenas fueran despojados de sus ancestrales propiedades y pasaran a manos de terratenientes al igual que de las comunidades religiosas. El paso de las tierras a las comunidades religiosas, se debió gracias a

la costumbre de legar títulos de tierras a la iglesia y a sus diversas órdenes, e igualmente por la acumulación de hipotecas.

La posterior colonización del territorio colombiano, provocó nuevos conceptos sobre la propiedad y el trabajo y fue así como se expidió la ley 61 de 1874, que dispuso que los colonos que estuviesen en posesión de tierras cultivadas, serían considerados propietarios de la zona cultivada y treinta hectáreas adyacentes.

Ya en el siglo XX, la población del país había crecido considerablemente y se renova la tradición agraria y comienzan a aparecer las primeras demostraciones agrarias, ligadas a manifestaciones urbanas. Los centros de agitación rural fueron las plantaciones bananeras de la United Fruit Company cerca a Santa Marta y las plantaciones de café del valle bajo del río Bogotá.

Para 1930, se han creado condiciones de inconformidad social, en especial en cuanto a condiciones de trabajo en las haciendas y las disputas relativas a la propiedad de la tierra cuestionando la validez de los títulos de propiedad, pertenecientes a terratenientes ausentistas. Estas condiciones dieron pie para que se diera un proceso de reformismo agrario que buscaba esencialmente desarrollar de manera ca-

pitalista la agricultura, pero eliminando las trabas que la preponderancia del sector terrateniente oponía. Este reformismo quedó plasmado en el espíritu de la ley 200 de 1936, pero antes que solucionar en forma democrática los problemas de la tierra, produjo una expulsión masiva de campesinos y disminución de la producción en el campo.

El Estado, al enfrentar los verdaderos efectos de la ley de tierras, se vio precisado en conciliar con otras alternativas e impuso la ley 100 de 1944 o ley de aparcería, que dio paso formal al trabajo del campesino sobre predios de terratenientes, pero antes que todo garantizaba la existencia y consolidación del sector terrateniente.

Pero como obviamente el desarrollo agrario no se daba, el Estado comenzó una vigorosa política de estímulos e incentivos a la producción agrícola y en los años 60 y ante la crisis industrial y la constante violencia, formuló la expedición de la ley 135 de 1961, crea al INCORA, con el fin de reformar la estructura social por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad. Con este fin el INCORA administra a nombre del Estado las tierras del Fondo Nacional Agrario, y las tierras baldías.

Formalmente desde 1961, la propiedad privada sobre tierras

rurales tuvo una intervención y fue así como se estableció que el Estado podía afectar las tierras rurales de acuerdo a la siguiente prelación:

- 1) Tierras incultas.
- 2) Tierras inadecuadamente explotadas
- 3) Predios que se hallen explotados por pequeños arrendatarios o apareceros.
- 4) Tierras inadecuadamente explotadas en venta voluntariamente.

Como observamos la adquisición de inmuebles rurales adecuadamente explotados no podía adquirirse, precisándose el Estado a adelantar programas de Reforma Agraria sobre tierras no aptas.

Por ello el objetivo del Estado de adelantar programas de Reforma Agraria, para democratizar la propiedad privada sobre tierras rurales se vio truncado por más de 25 años. Fue precisamente la ley 4 de 1973 la que hizo aún más difícil la adquisición de tierras rurales, al imponer la calificación entre adecuadamente explotadas e inadecuadamente explotadas como requisito previo para afectar la propiedad.

Para 1988, con la expedición de la ley 30, se vienen a in-

vertir las prelación en cuanto a la forma de adquisición de tierras rurales para fines de reforma agraria al establecer que son susceptibles de adquisición directa y expropiación todos los inmuebles rurales, cuya adquisición sea necesaria para el desarrollo y ejecución de los programas.

0.6. **METODOLOGIA**

para tratar los aspectos fundamentales del presente estudio, obtuvimos las informaciones en el lugar y con los informantes que define el objeto de estudio, esto es de una metodología empírica.

Igualmente para el tratamiento de los conceptos del estudio, nos apoyamos en documentos del pasado, registros, informes, descripciones.

En cuanto a método utilizaremos el inductivo.

0.6.1. **Técnicas documentales.** Obtuvimos nuestra fuente de información, para fundamentar la presente investigación de todos aquellos libros sobre Reforma Agraria y que concretamente nos dio una ilustración sobre el tema escogido, así mismo jurisprudencia proferida por el Consejo de Estado como por la Honorable Corte Suprema de Justicia.

Igualmente aquellos folletos, que han sido editados por el INCORA, la ESAP, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi; igualmente publicaciones que se referían al tema tratado. Conviene destacar aunque no como material documental, nuestra modesta experiencia como funcionarios del INCORA en el Atlántico por más de 13 años.

0.6.2. Tipo de estudio. La investigación se inicia con unos antecedentes históricos de la propiedad privada sobre las tierras rurales y que nos permiten a medida que avanza el estudio, conocer la evolución que se ha dado en este campo y situarlo en las etapas de la estructura agraria en las diferentes épocas hasta la situación actual y cómo el Estado ha dictado normas para la regulación de la propiedad privada sobre inmuebles rurales y concluiremos con la descripción de los procedimientos a seguir para la adquisición de tierras de propiedad privada en el sector rural, establecidos en la ley 30 de 1988 y cómo se está cumpliendo estos preceptos legales en el departamento del Atlántico.

Nuestro trabajo se enmarca en el tipo de estudio descriptivo, y pretendemos registrar la ocurrencia de fenómenos que se dan en la estructura de propiedad privada sobre tierras rurales, e igualmente señalar los procedimientos para una mejor democratización de la propiedad rural establecidos en la ley 135 de 1961 y que fueron modificados por la ley

30 de 1983.

0.7. HIPOTESIS

No todos los inmuebles rurales de propiedad privada son susceptibles de adquisición por parte del Estado para la realización de programas de Reforma Agraria, ya que solo son susceptibles de enajenación voluntaria o de expropiación aquellos que se necesiten para cumplir los objetivos señalados en la ley 135 de 1961 y en sus normas que la adicionan y la reglamentan.

A pesar de esta circunstancia, los bienes inmuebles rurales del departamento del Atlántico, por enmarcarse dentro de los objetivos fundamentales de la Reforma Agraria, están sujetos a ser adquiridos mediante oferta voluntaria y o expropiados para fines de la ley agraria.

1. LA PROPIEDAD PRIVADA Y SUS ORIGENES

En la sociedad primitiva los instrumentos de trabajo eran muy rudimentarios y no le permitían al hombre hacer frente por sí solo a las fuerzas de la naturaleza, de ahí la propiedad en común sobre la tierra, los medios de producción y el trabajo colectivo.

El hombre primitivo no tenía ni la más remota idea de la propiedad privada sobre los medios de producción; sólo algunos instrumentos de producción que le servían al mismo tiempo de armas para defenderse les pertenecían en propiedad personal².

El trabajo del hombre primitivo no generaba excedente alguno, solo les alcanzaba para cubrir las más elementales necesidades de subsistencia, luego en la comunidad primitiva no podía existir clases sociales no se llegó a conocer la "explotación del hombre por el hombre"³.

La propiedad social sólo existía dentro de los límites de cada comunidad por separado, estas comunidades eran más o menos aisladas una de otras, basándose el trabajo en la

²MANUAL DE ECONOMIA POLITICA. Academia de ciencias de la U.R.SS. p. 26.

³V.I., Lenin. Sobre el Estado. p. 6.

cooperación simple.

Encontramos entonces que la comunidad primitiva se caracterizó por tres aspectos fundamentales:

- Inexistencia del Estado.
- Ausencia de clases.
- No existía la propiedad privada.

Las relaciones de producción del régimen de la comunidad primitiva se mantuvieron hasta llegar a cierto período en la fase del matriarcado, pero al cambiar de régimen y pasar al patriarcado, se fueron presentando otro tipo de relaciones y es así como en la última etapa de éste y con la aparición de herramientas nuevas y más perfeccionadas, se fueron reduciendo o quedando estrechos los límites de la propiedad colectiva que los impulsó a crear otro tipo de relación en la cual una sola familia podía cultivar una parcela de tierra y procurarse los medios de sustento necesarios; ello hacía posible el paso de la economía comunitaria a la economía individual, que en aquellas condiciones históricas resultaba más productiva.

El trabajo colectivo fue disminuyendo más y más, aparece entonces la propiedad privada unida a la división social del trabajo y al desarrollo del factor cambio.

Con el paso a la ganadería y a la agricultura, surge la división social del trabajo en la que diferentes comunidades primero, y después, y en el seno de ellas, diferentes individuos comienzan a dedicarse a diversos tipos de actividad productiva.

Las relaciones de producción del régimen de la comunidad primitiva se fueron desintegrando y acabaron siendo reemplazados por unas nuevas relaciones de producción en concordancia con las nuevas fuerzas productivas.

El trabajo colectivo fue reemplazado por el trabajo individual, la propiedad social por la propiedad privada y el régimen gentilicio por la sociedad de clases.

A partir de este período, toda la historia de la humanidad, hasta llegar a la construcción de la sociedad socialista se convierte en la historia de la lucha de clases.

La propiedad comienza entonces sobre los medios de producción y posteriormente abarca la misma capacidad de trabajo al hacer propios a personas.

El incremento de la producción y del cambio, acentuó considerablemente las desigualdades, se acumuló en manos de ricos tanto los aperos como los simientes al igual que el

dinero, el ganado y la tierra.

Los pobres veíanse obligados, cada vez con mayor frecuencia, a recurrir a los ricos en solicitud de préstamos los cuales se hacían en especie y en dinero.

Los ricos prestaban con fines de lucro, los aperos, y las sîmientes, les daban dinero a crédito con elevados intereses: tenían a sus deudores sojuzgados y si no pagaban los reducían a la esclavitud y los despojaban de sus tierras.

Se extendió la propiedad privada a la tierra, ésta comenzó a venderse y a hipotecarse, si el deudor no podía pagar al prestamista, veíase obligado a abandonar su tierra y a vender en esclavitud su persona y la de sus hijos para rescatar la deuda.

Fueron encontrándose cada vez más en manos de los esclavistas ricos la propiedad de la tierra, riquezas y grandes masas de esclavos.

El nacimiento de la propiedad privada y la escisión de la sociedad en clases hizo necesario la aparición del Estado.

"El Estado entonces nace con el fin de refrenar a la mayo-

ría explotada en interés de la minoría explotadora"⁴.

En América manteníase aún a una comunidad primitiva, que mantenía a la propiedad colectiva sobre los medios de producción y distribuida geográficamente en toda la América.

El trabajo no generaba excedentes, que no fueran los de satisfacer necesidades de cada comunidad en particular.

Con el perfeccionamiento de los instrumentos de trabajo hay una mayor productividad en estas comunidades que obligó a utilizar el factor cambio entre sí.

Las comunidades americanas permanecieron con este régimen hasta la conquista que hicieron los europeos, quienes impusieron su propia cultura y modo de producción.

1.1. RELACIONES ECONOMICAS DE LOS PUEBLOS AMERICANOS

Los pueblos americanos al momento del descubrimiento, se hallaban en un estado de civilización agrícola pura, ya que la mayor parte del continente no conocía la ganadería que constituyó en el viejo mundo la primera gran división del trabajo; lo anterior por la ausencia de grandes culturas a-

⁴MANUAL DE ECONOMIA POLITICA. Op. cit. p. 34.

americanas en animales domesticables para carga y trabajo agrícolas, pues solamente se encontraban la llama y otros animales menores de la especie de los aunquénidos en el lugar donde se fundó el imperio Inca.

La era agrícola puede caracterizarse por haber producido la religión, la astronomía, el Estado, un nuevo patriarcado, las ciudades, la arquitectura, la ingeniería, la escultura, el intercambio, las artesanías, las ciencias agrícolas, el calendario luni-solar que llevó a los Mayas al descubrimiento de la llamada cuenta larga y a una sociedad sin clases sociales antagónicas⁵.

Entre los chibchas se comenzaba a separar de la agricultura algunos oficios tales como la construcción, orfebrería y la destilería, al igual que los mercaderes formaban grupos especiales; esto no conllevó "el surgimiento de las clases sociales ni a la propiedad privada aunque si del Estado"⁶.

La ausencia del mineral hierro, unida a la falta de animales de tiro, frenaron la productividad agrícola, se dificultaba la tala de bosques y la siembra de grandes extensiones con alta productividad.

⁵ARANGO JARAMILLO. Op. cit. p. 29.

⁶Ibid., p. 30.

Esto unido a la alta densidad demográfica, hizo que el Estado tuviera que asumir funciones para controlar la producción y el intercambio, impidiendo así el nacimiento de la propiedad privada sobre los medios de producción y llevando a que la división social del trabajo no consolidara clases sociales pues eran ejercidas por grupos o tribus.

Luego en América la agricultura y la división del trabajo demandaron un centralismo rígido, político y administrativo con el objeto de distribuir y controlar la producción y emprender las obras estatales como caminos, puentes, canales de irrigación, terrazas agrícolas, templos, acueductos, etcétera.

Se encuentra entonces en América una organización político piramidal, que en ocasiones despóticas, satisfacía las necesidades vitales de la sociedad indígena y generaba remanente para el intercambio y el almacenamiento.

Ello nos permite señalar que las relaciones económicas en las culturas americanas, no se podían asimilar con las del Mediterráneo ni con las Asiáticas; la diferencia parte de la ausencia absoluta en América de la metalurgia del hierro y de la ganadería o pastoreo.

Los pueblos americanos avanzaron hasta el surgimiento del

Estado, la articulación de imperios y el dominio de las ciencias bajo las condiciones de una economía agrícola pura.

Podemos señalar entonces que el modo de producción americano estaba enmarcado dentro de las siguientes características:

- Toda la organización política, económica, se orientaba a garantizar la producción y distribución de los bienes materiales.
- El Estado era de característica piramidal-centralista.
- El trabajo era desarrollado en forma colectiva.
- Ausencia de propiedad privada.
- El sistema político basado en confederaciones, tribus y clanes.
- Adoptaron su propio sistema tributario.
- Adecuado reparto y adecuación de tierras.
- La caza solamente la practicaban en determinadas épocas del año.

- Control de la natalidad a 4 ó 6 hijos por familia.

1.2. PROPIEDAD PRIVADA EN EL PERIODO COLONIAL

"La sociedad colonial no era feudal, pero tampoco era capitalista"⁷, ya que la tierra no constituía el medio fundamental de producción, lo importante era la minería; su economía no era de subsistencia ya que estaba orientada al mercado mundial capitalista y la producción mercantil no predominaba internamente.

La ley fundamental del modo de producción colonial radicaba en que toda la compleja producción era motivada por las urgencias del naciente mercado mundial capitalista y el acelerado proceso de acumulación de capitales que transcurría en Europa.

La organización colonial se superpuso a lo autóctono, se organizó con base en la explotación del Indígena, contando para ello con la anuencia de los jefes naturales, caciques y jefes de clanes.

Surgieron instituciones como los resguardos, la encomien-

⁷ Ibid., p. 45

da y la mita. El cacique fue utilizado como elemento fundamental para la transición entre las sociedad indígenas y la colonial; era el cacique quien organizaba los trabajos y la tributación, igualmente se transformó en un instrumento para sojuzgar políticamente a los indígenas, así como para que se apropiara de los excedentes de la producción, luego el cacique también se enriqueció.

Surge así una gran diferencia entre el mundo de producción del indígena antes de la conquista y el indígena colonizado, ya que el cacique se apropia del excedente de la producción de la tribu y el colonizador de toda la propiedad privada.

La encomienda fue una institución típica agraria en el modo de producción americano, que da la clave para comprender las relaciones de producción que hoy encontramos en Colombia.

Esta institución agraria tipificó una clara servidumbre para el indígena y se transformó en pilar básico para el surgimiento de los grandes señores de la tierra: Esta institución dio origen entonces al gran latifundio de baja productividad, manejado por una aristocracia criolla con pocas aptitudes para el trabajo material, estas encomiendas se traspasaron por vía sucesoral consolidando el poder de

las familias influyentes.

La minería del oro fue desde el comienzo el factor que determinó la constitución del aparato militar, político y fiscal de las colonias de España en América, fue también el elemento disociador de las comunidades indígenas.

La encomienda minera contribuyó a desvertebrar el sector agrícola tradicional de las sociedades indígenas, pues los recursos alimenticios se desplazaban hacia la subsistencia de las sociedades coloniales, en virtud y lugar de los centros mineros. Igualmente la minería dio un golpe mortal a las comunidades indígenas al obligarlas a través de la mita minera a abandonar sus ancestrales lugares de vivienda y trabajo, para trasladarse a otros climas y regiones.

Aunque la principal actividad económica colonial en la Nueva Granada fue la minería, y sus dueños los señores europeos, podemos decir que la propiedad privada sobre los medios de producción americanos, pertenecían única y exclusivamente a los colonizadores y por ende al Estado europeo, quien al conquistar arrebató violentamente todo vestigio de propiedad privada de los nativos, cambiando miles de años de tradición a nuevas formas de explotación y con el cual también desaparecieron estas comunidades, dando paso a una nueva comunidad basada en la economía minera y dueña

de todos los medios de producción existentes.

1.3. LA EXPROPIACION DE LAS TIERRAS INDIGENAS

Los conquistadores y colonizadores españoles, no precedieron a vincular nuevas tierras a la economía colonial, ya fueran estas tierras cubiertas de bosques, sabanas o simplemente inexplotadas. Se apropiaron por sistemas violentos de la tierra que ya era objeto de la explotación agrícola y que tenía incorporado el trabajo de varias generaciones de clanes y tribus. La corona española se apropió de la tierra en producción, con sus mejoras y con la técnica, así como de la fuerza de trabajo del propio indígena⁸.

Esta expropiación violenta de la tierra hecha por los conquistadores a los nativos, incidió notoriamente en las relaciones de producción y desmejoró radicalmente sus condiciones de vida, ya que el indígena antes libre y digno pasó a depender del imperio español en unas condiciones de servilismo y esclavitud. "En consecuencia la propiedad sobre la tierra en la época de la colonia surgió por la vía de la expropiación violenta"⁹.

1.4. CONSOLIDACION DE LOS LATIFUNDIOS EN COLOMBIA

En un comienzo, las Capitulaciones y Mercedes, que

⁸Ibid., p. 79.

⁹Ibid., p. 79.

rigieron de 1492-1591, fueron el instrumento por el cual la corona recompensó las empresas de conquista y colonización, otorgando derechos y beneficios sobre las tierras conquistadas. Las capitulaciones concedieron al beneficiario, derechos sobre la tierra y el indígena, sin precisar exactamente sus alcances. Estos derechos podían venderse y heredarse hasta por dos generaciones y algunos casos por más de dos, gracias a la intriga y poder de los encomenderos¹⁰.

A partir de 1591, con la Cédula del Pardo, se establecieron nuevas formas para apropiarse de las tierras de los indígenas, las denominadas composiciones que reconocían la ocupación de hecho de las mejores tierras, garantizándose el título de propiedad mediante el pago de una suma de la corona.

Esto se fundamentaba legalmente, en el hecho de que hasta esa fecha todas las tierras eran de propiedad de la Corona Española¹¹ y por lo tanto era la Corona la que podía otorgar algún título de propiedad sobre determinadas porciones de tierra.

Son entonces las Composiciones, el camino para la consolidación de los grandes latifundios, que complementados posteriormente hacia los años de 1640 con el hecho de que los cabildos y las audiencias podían otorgar títulos de pro-

¹⁰Ibid., p. 80.

¹¹Ibid., p. 81.

Piedad y en donde los cabildantes y oidores comienzan a titularse para sí, directamente o a través de interpuesta persona o para sus amigos, las mejores tierras de la Nueva Granada.

Para esta misma época (1630-1640), se procedía a redistribuir los resguardos indígenas, alegando para ello que la población indígena había descendido considerablemente y que las formas de tenencia y propiedad también habían cambiado. La reubicación de los indígenas en nuevos resguardos, permitió dejar grandes espacios libres, que fueron ocupados por colonos españoles y mestizos (terratenedores y comerciantes).

En el período de 1591 a 1680, se otorgaron tierras a las municipalidades, para labores agropecuarias y servicios comunitarios que constituyeron los Ejidos y éstos también fueron expropiados por los terratenientes e igual cosa ocurrió con los playones y sabanas comunales que fueron cayendo poco a poco en manos de los terratenientes; fue entonces en el siglo 17, el siglo de la Institucionalización del latifundio que se ha prolongado hasta nuestros días¹².

1.5. LA CONTRADICCIÓN LATIFUNDISTA INDÍGENA-CAMPESINO

"Aunque la tierra no fue la base de la economía Colonial de la Nueva Granada, la contradicción que en ella generó y de-

¹²Ibid. p., 82.

sarrolló sí jugo un papel fundamental en la descomposición del modo de producción colonial"¹³. Esta contradicción giraba en torno a la recuperación de la tierra, por parte de los indígenas y campesinos.

Desde el establecimiento de las primeras formas de dominación hispanas surgieron los más variados enfrentamientos entre indígenas, campesinos, terratenientes; esta contradicción tuvo un inmenso fondo social, ya que los indígenas tenían que defender sus tierras, no solamente de los encomenderos y terratenientes, sino también de las municipalidades que pretendían crear o ampliar sus ejidos a costa de la tierra de los resguardos. La contradicción latifundista indígena-campesino, alcanzó su clímax durante la revolución de los comuneros, movimiento éste que se inició en América con la rebelión indígena comandada en el Perú por Tupac Amarú y en la Nueva Granada en la provincia del Socorro como consecuencia de la elevación que se hizo del impuesto de la alcabala.

1.6. PRIMEROS INTENTOS DE DISTRIBUCION DE TIERRAS EN COLOMBIA

La lucha emancipadora de la América Hispana, coincidía con

¹³Ibid.,p. 88.

una nueva etapa económica de Europa -la revolución industrial- bajo la cual cambiaron las relaciones económicas internacionales.

Con este contexto internacional, el contenido económico y político del gobierno en la primera fase de la emancipación colombiana, reflejó la composición clasista de la sociedad y es así como se toman las primeras medidas legales en 1810 para poner término al estatus jurídico excepcional de las comunidades indígenas y se dispuso la liquidación de los resguardos.

La primera Constitución Política, la de 1811, reconoció los derechos civiles y garantías sociales proclamadas en la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789 (propiedad privada, libertad individual, libertad de industria y del trabajo, etcétera).

Durante los primeros años de la vida republicana, la burguesía compradora, determinó derroteros de lo que sería el capitalismo colombiano del siglo XIX.

En cuanto a lo que hace referencia a la producción agropecuaria y la tenencia de la tierra, se afrontó una política de colonización de tierras que no tuviesen títulos de propiedad, se expidió la ley de Colonización de 1823, que

determinó la cesión de numerosos contratos a compañías de inmigración organizadas para traer al país colonos europeos, se fundaron entidades como la Compañía Nacional de Colonización y la Asociación Colombiana para la Agricultura; a estas compañías les fueron adjudicadas por el gobierno miles de fanegadas de tierra, pero los inmigrantes europeos jamás llegaron, sin embargo las tierras nunca fueron devueltas al gobierno nacional.

En 1830, el gobierno facilitó a los particulares la adquisición de estos terrenos aceptando para ello como forma de pago, documentos de deuda pública.

Pero durante las tres primeras décadas de la república, no se resolvió la contradicción entre propietarios latifundistas e indígenas-campesinos, es hasta los años de 1870 cuando Manuel Murillo Toro, comenzó las formulaciones más audaces sobre la naturaleza de la propiedad rural y lanzó la tesis escandalosa para esa época de que nadie debía poseer más tierra de la necesaria para la subsistencia y que el cultivo era el verdadero fundamento de dominio, lo que hacía necesaria la limitación de la propiedad territorial.

Elaboró un proyecto de ley que fijaba las adjudicaciones de baldíos en 1.000 hectáreas, el cual no fue aprobado por el presidente López.

Pero si bien es cierto que las relaciones económicas de la sociedad granadina no permitían el cuestionamiento a fondo de la gran propiedad latifundista, también lo era que hacia la década de 1850, se habían agudizado las luchas de clases en el campo entre campesinos e indígenas contra terratenientes. La presión sobre la tierra impulsó un movimiento de colonización que obligó a las alianzas entre los distintos sectores en conflicto y es cuando por parte del Estado se comienza a mirar hacia el campo y entiende que hay necesidad de entrar a definir de alguna manera los conflictos por la tierra. Pero desde un comienzo la distribución de la tierra ha sido presidida de contradicciones.

2. ASPECTOS SOBRE REFORMA AGRARIA

En el siglo XX, después de los conflictos agrarios de la década del 20 se emprendió teóricamente al menos, un proceso de reformismo agrario que buscaba esencialmente desarrollar de manera capitalista la agricultura pero eliminando las trabas que la preponderancia del sector terrateniente oponía.

Este reformismo quedó escrito en el espíritu de la ley 200 de 1936. Hoy sabemos que la aplicación de esta ley y sus reales efectos antes que solucionar en forma democrática los problemas de la tierra produjo una expulsión masiva de campesinos y una disminución brutal de la inversión en el campo, situación que llevó al Estado a conciliar con otra alternativa la que se impuso desde la ley 100 de tierras de 1944 y que antes que otra cosa, garantizaba la existencia y consolidaba al sector terrateniente.

A comienzos del 60 y ante la crisis del sector industrial que encallaba al agotarse la sustitución de importaciones fue evidente para la burguesía que el problema del empleo era prácticamente insosteni-

ble; además después de casi 15 años de violencia en el campo era lógico que se habían desarrollado cultivos, pero también que la inmigración, ofrecía un nivel de vida insostenible; en este estado de cosas el Estado formula su política de reforma agraria reincentivando el sector¹⁴.

En 1961 crea el Instituto Colombiano para la Reforma Agraria INCORA, con el fin de reformar la estructura social por medios de procedimientos orientados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad o su fraccionamiento antieconómico. Con este fin el INCORA administra a nombre del Estado las tierras baldías y puede adelantar y contruir reservas e impulsar colonizaciones, e igualmente administra el Fondo Nacional Agrario.

2.1. ANALISIS DE LA PROBLEMÁTICA AGRARIA COLOMBIANA

En la convulsionada geografía colombiana, se viene hablando y adoptando leyes agrarias desde hace 50 años, tendientes a resolver uno de los problemas políticos más álgidos de nuestra sociedad.

Cada ciudadano levanta su propuesta y presenta ya como presidente, su proyecto de ley al Congreso, pero nunca se han especificado las identidades y diferencias de contenido en el lenguaje empleado para referirse a este tópicó, diluyendo y oscureciendo la diferencia de contenido existente en conceptos como Reforma Agraria, Política Agraria; de manera recurrente los gobiernos hacen aparecer las políticas agrarias y los planes de desarrollo agrario como Reforma Agraria, lo que les ha permitido mantener expectativas en las anhelantes masas de

¹⁴RODRIGUEZ SOSA, Henry. El Estado colombiano y la actividad económica. ESAP. Documento No. 004. p. 47.

campesinos frente a las posibilidades de cambio por parte de las clases dominantes¹⁵.

Un elemento que ha permitido el habilidoso juego de la burguesía colombiana, es la poca claridad que ha habido en las organizaciones, que desde la izquierda pretenden levantar alternativas de cambio, éstas hablan de Reforma Agraria, pero sin arrojar claridad ni especificar las diferencias de contenido que puedan existir entre las propuestas de Reforma Agraria levantadas por el Estado y las que impulsan las organizaciones populares. A nuestro entender el problema reside en determinar, qué fuerzas políticas y de masas y con qué fuerzas de poder y para cuáles metas concretas, se plantea la Reforma Agraria. Las reformas agrarias en Colombia siempre se han pretendido impulsar por consenso, donde por amor a la justicia social y a la paz, los terratenientes renuncian voluntariamente a sus privilegios; lo anterior ha posibilitado que la reforma agraria no pase de ser un simple reajuste territorial o de distribución de tierras baldías, carentes de infraestructura, significando eso sí un excelente negocio para los terratenientes.

El Estado de manera global, sin que ello responda a un plan articulado, enfoca la política agraria en tres vertientes:

¹⁵ ¡De pie! y con ganas de echar p'alante. Ponencias y conclusiones del Congreso de Unidad y Reconstrucción de la ANUC. Bogotá, agosto de 1987. p. 20.

- Capitalizar la agricultura de exportación, productora de fibras y materias primas industriales, concentrando tierras, créditos, inversiones oficiales, recursos tecnológicos y poder político en manos de los terratenientes industriales. Son ellos mismos los que controlan el mercado de exportación de los productos agrícolas, reciben el beneficio del subsidio estatal, precio de sustentación para los productos y disponen de la infraestructura del Idema. En síntesis son la Federación de Algodoneros de Colombia, la Sociedad de Agricultores de Colombia, Federación Ganadera Nacional, Asociación de Exportadores de Tabaco, Fenalco, Almagran, Augura y la Federación Nacional de Cafeteros, los beneficiarios directos de la política estatal ligada al legislativo, al ejecutivo, al Ejército Nacional, que con la suficiente capacidad de negociación y decisión política toman el rumbo de la política agraria estatal.

- En segundo lugar encontramos el diseño de la política del Desarrollo Rural Integrado, DRI, planteada para los pequeños agricultores cuyas propiedades no sean mayores de 20 hectáreas y con capacidad de generar excedentes agrícolas y capitalizarse a través del crédito, la cooperativización y el mercado; pero las condiciones del crédito, de precio de sustentación, de garantías de mercado y la poca afluencia tecnológica, obligan a que la suerte de este sector de agricultores tengan consigo los mismos problemas que aque-

jan al resto del campesinado colombiano'

- El tercer aspecto está dado por la política de adjudicaciones de baldíos y compra-venta de tierras que lleva a cabo el INCORA. La tipificación más clara de lo que es este Instituto se da con el Plan Nacional de Rehabilitación (P.N.R), con este se ha intensificado la compra a precios comerciales de fincas de terratenientes, convirtiéndolos de la noche a la mañana en capitalistas, evitando además que éstos salgan afectados ante la presión social que ejercen los campesinos.

La evaluación general de lo que ha ocurrido con la reforma agraria en los 25 años de su vigencia antes de la expedición de la ley 30 de 1988, sugiere que efectivamente no se han cumplido los objetivos. Entre 1962 y 1985, el INCORA ha adquirido por compra, expropiación y cesión 689.000 hectáreas cifra que corresponde a cerca del 3% del área considerada como frontera agrícola, para lograr ello fue necesario intervenir un total de 15.000.000 de hectáreas aproximadamente, de las cuales ingresaron efectivamente al proceso de distribución en sus diferentes modalidades sólo el 31% del total, debido a que la legislación vigente hasta esa fecha le restaba eficacia a la labor del INCORA¹⁶.

El conflicto agrario es hoy una cuestión nacional decisiva, en la medida en que se ha convertido en un problema urbano, es decir de los problemas de las ciudades que requieren so-

¹⁶PROYECTO DE LEY DE REFORMA AGRARIA Y EXPOSICION DE MOTIVOS. Ministerio de Agricultura. p. 93.

lución.

En la actualidad, no solamente los campesinos y demás trabajadores del campo según las peculiaridades de su comarca sino la mayoría de los colombianos sufrimos las consecuencias del fracaso rotundo de las políticas de Chicoral pactada en 1971 por los jefes de los partidos tradicionales, quienes consideraron que el desarrollo en el campo debía lograrse respetando la gran propiedad rural. El acuerdo de Chicoral fue impuesto por la cúpula de los partidos tradicionales aprovechando la coyuntura favorable a las exportaciones agrícolas vividas en los años de 1972 y 1973, que permitió un impulso a la penetración del capitalismo en el campo y entre 1971 y 1978, se desarrolló la fase del ciclo de precios agricultura-industria.

La ley 4a. de 1973, terminó casi todas las posibilidades de expropiar tierras adecuadamente explotadas pues estableció un listado de productos de alto interés nacional que hizo intocables los predios cuando de hacer reforma agraria para campesinos se trataba.

A partir de 1982, se desarrolló un nuevo ascenso de las luchas masivas del campesino, paros cívicos por vías y servicios públicos, como los de Sarare (Arauca), Putumayo, Chocó, Nariño, Oriente y Sur-Oeste antioqueños y muchos luga-

res más, marchas y éxodos masivos por la paz y servicios, como los del sur de Bolívar, Yondó, Caguan, Cauca, Yacopí, etcétera, o por tierras como los de Soacha y un nuevo crecimiento de tomas de tierras que para 1985 ya alcanzaron a cientoveinticinco en un solo día, simultáneamente en 17 municipios.

"Dentro del marco de tales movilizaciones agrarias se produce y desarrollan los acuerdos de tregua con la FARC, en la Uribe en 1987. Allí se pactó la realización de las reformas, entre ellas la Reforma Agraria, que volvió a primer plano de la escena política"¹⁷.

Los datos estadísticos oficiales del DANE indican la existencia en el campo de 262.000 familias, que en realidad pueden ascender a 600.000, en condiciones de pobreza absoluta, es decir que carecen entre otras cosas, de ingresos permanentes para la alimentación, de vivienda, agua potable y educación. La desnutrición ha llegado a niveles tan alarmantes que el índice de desnutrición de la población adulta ascendió en un 119% en los últimos 10 años. Y el boletín de estadísticas del DANE No. 420, de marzo de 1988, en el informe especial de pobreza absoluta y desnutrición en el área rural colombiana, anota en su página 177: Conside-

¹⁷ ANDRI. III Asamblea Nacional Andre. Ponencia No. 5, 1990. p. 4.

ro la desnutrición como un problema de salud de la población consolidada por su propia realidad socio-económica, ya que una nutrición eficiente reduce la resistencia a las enfermedades infecciosas, y este círculo vicioso entre enfermedades e infección, generalmente termina con la muerte del paciente, o la que es socialmente más peligrosa aún, frena el desarrollo físico y mental del niño llegando a lesionar su cerebro. La población más afectada por este mal social, es la pre-escolar niños entre 0 y 4 años, cuyos primeros signos de desnutrición, se presentan hacia el segundo semestre de vida. La población del área rural del país, objeto de estudio, es la que presenta las tasas más altas de prevalencia de estos males sociales de la comunidad, la desnutrición franca en los niños alcanza un 24.2%, la mortalidad infantil es de 80 por cada mil habitantes, el 56,8% de los hogares no satisface las necesidades normales de alimentos, el 87% no dispone de acueductos, el 60.5% de esta población no le da ningún tratamiento al agua para beber, solamente el 21,4% dispone de alcantarillado o pozo séptico y para completar el panorama del área rural, el 31% de sus mujeres entre 15 y 39 años no ha ido jamás a la escuela.

Luego de un sistema capitalista, el desarrollo de las fuerzas productivas, exige como premisa insustituible la libre concurrencia de los medios de instrumentos de producción,

esto es especialmente importante en el caso de la tierra ya que el monopolio de éste impide y frena el desarrollo de las fuerzas productivas del campo.

2.2. SURGIMIENTO DE LA ESTRUCTURA AGRARIA COLOMBIANA

En 1821-1832-1843, se dictaron normas que abrían parcialmente la posibilidad para el tránsito de la propiedad indígena a manos de particulares, pero tratando en forma paternal de obligar al indígena a vivir durante cierto tiempo mínimo en su tierra adjudicada antes de enajenarla.

La ley 22 de 1850, abrió el cambio definitivo para que los indígenas fueran despojados de sus ancestrales propiedades, las cámaras provinciales fueron autorizadas para permitir la enajenación de las tierras de resguardos, así la alianza mercantil-terrateniente consumiría a partir del año de 1850 la expropiación de los grupos indígenas que habían logrado conservar durante la colonia sus propiedades.

Por otro lado desde hacía años el terrateniente poco a poco se había ido apoderando de las mejores tierras ejidales, pero con el amparo de la ley 20 de 1850, presionaron a las cámaras de provincia y a los cabildos para que los ejidos salieran del control municipal y fueron a fortalecer la gran propiedad terrateniente. Es así que con el

criterio fiscal se consumó el asalto a las propiedades comunales.

Este cuadro de expropiaciones institucionales de mediados del siglo XIX, se completó con el despojo de los bienes de las comunidades religiosas, que en la práctica se tradujo en la expropiación institucional de miles de pequeños y medianos campesinos.

Se cumple así la primera condición de la producción capitalista, que consiste en que la propiedad del suelo debe ser arrancada de manos de las masas.

Consideramos entonces que la estructura agraria colombiana que surge a partir de la expropiación institucional de las tierras, que no fueron a parar a manos de los campesinos o pequeños propietarios sino que contribuyó a la concentración de los latifundios en manos de los comerciantes, terratenientes y empleados públicos.

La lucha por la tierra en Colombia no ha sido nunca un fenómeno generalizado, pese a la mala distribución de la tierra, a la inequidad en la tenencia, a la concentración de la propiedad rural, no puede decirse que la necesidad de la reforma agraria haya sido sentida por igual, dentro de la inmensa variedad de nuestras regiones colombianas. Ha te-

nido, a través de los años, su centro de gravedad en tierras que pertenecieron a comunidades indígenas, como ocurrió en los años 20 en el Tolima, en el Huila y en el Cauca y ocurre en la actualidad en la Sierra Nevada, Magdalena Medio y en el Cauca. Otras veces el conflicto se presenta en tierras de colonización en donde se está ampliando la frontera agrícola y tiene su asiento la subversión guerrillera, como podemos observar en los últimos 10 años desde Arauca hasta el Caquetá. En otras ocasiones, como ocurrió en los años 30 el epicentro fueron las regiones del Tolima y de Cundinamarca, en donde por el conflicto entre la ocupación y la titulación se buscaron soluciones que culminaron en la ley de tierras, ley 200 de 1936. La violencia política posterior degeneró en conflicto por la propiedad de la tierra, que agitaron nuevamente el panorama nacional hasta hacer de una parte de la Colombia rural un reducto de las fuerzas de izquierda.

Pero el cambio en la estructura de la propiedad de la tierra se estudia hoy por dos aspectos, uno cómo manera de modificar la distribución del ingreso y el otro en relación con el aumento de la producción, es decir con el aumento del ingreso global. En los últimos 10 años de nuestra vida republicana han aparecido nuevos factores de modificación de la estructura agraria colombiana, que son coyunturales a una situación de violencia generalizada; de una

parte la inseguridad en el campo por los enfrentamientos entre fuerzas subversivas y el Ejército Nacional, hacen que el pequeño y mediano propietario y más especialmente el gran propietario de las tierras emigre hacia las ciudades y abandone a su suerte las tierras, creándose una economía de guerra en las zonas de conflicto. De otro lado la aparición del narcotráfico con su gran capital ha desplazado a miles de hacendados pasando los grandes capos a ser dueños de inmensas cantidades de tierra que la adquieren para lavar los dólares del negocio ilícito. Estas grandes extensiones de tierra no generan producción alguna a la economía nacional pero sí le restan posibilidades a quien verdaderamente las necesita para incorporarlas a la economía y solucionar así los grandes desigualdades. Este panorama nos lleva a destacar que hoy en Colombia el problema de la tierra está dejado a su suerte, controlado su explotación y dominio por fuerza en contradicción, de un lado la guerrilla controla regiones enteras y por el otro los narcotraficantes hacen lo mismo, en últimas el Estado interviene con sus acciones en aquellos sitios que le permiten tanto las fuerzas subversivas, como los narcotraficantes. En conclusión la estructura agraria del país está a merced de fuerzas distintas al Gobierno.

2.3. ANTECEDENTES DE LA REFORMA AGRARIA EN COLOMBIA

Al contrario del caso europeo, nosotros no incubamos ni desarrollamos desde el comienzo la forma de producción capitalista. El hecho de ingresar a la historia universal; tardíamente y hacerlo de la mano de España justo cuando ésta comenzaba su decadencia, pesó demasiado. Además en nuestro suelo se asentaban tribus con un buen grado de desarrollo social y cultural a las cuales no era necesario ni prudente exterminar: bastaba y era posible dominarlas y subyugarlas.

Todos estos elementos, sumados a la concepción de los primeros tiempos del capitalismo que consideraba a las colonias como proveedoras exclusivas de materias primas y consumidoras exclusivas de los productos de la madre patria, los que sumieron la economía en un profundo atraso marcado por la presencia de arraigadas relaciones semiserviles.

Fue política de la corona Española impedir la feudalización total de las colonias, estableciéndose desde entonces la diferencia entre los españoles nacidos en América que querían ennoblecerse y los españoles puros.

Terminada la campaña libertadora las colonias quedaron en posesión de su independencia formal política, un reconoci-

miento legal exterior de su soberanía, pero con una precaria legitimidad interna producto de la debilidad de las clases que no pueden ser fuertes en tan incipiente desarrollo económico.

Para 1845, el país ya había recorrido cierto camino, los intereses de los micro-feudatarios de hacendados y caudillos habían estallado en la nefasta guerra de los supremos de 1840.

En estas condiciones la Nueva Granada no podía aspirar a enriquecerse sino con los productos de sus minas y su agricultura, pues no tenía ninguna perspectiva el campo industrial ya que no contaba con facilidades para montar fábricas, productos para alimentarlas ni consumidores que prefieran sus productos en concurrencia con los extranjeros.

Se organiza el Estado colombiano como una sociedad de economía mixta, es decir como un Estado benefactor, en donde la sociedad no deja de ser capitalista, pero el Estado ocupará un lugar importante en la producción de bienes y servicios, esta producción sigue correspondiendo en la mayor parte a los individuos, pero el Estado interviene en el qué, el cómo y para quién de esa producción. Aparecerá entonces en el derecho la figura especial de la función social de la propiedad y el concepto de libertad indivi-

dual ya no será incompatible con el concepto de control estatal. Teóricamente el reformismo agrario comenzó en los años 20 del presente siglo, quedando escrito este concepto en la ley 200 de 1936, el cual se ha venido adecuando a las diferentes circunstancias del país y cada cierto tiempo de acuerdo a la complejidad del problema agrario se han expedido leyes para intentar democratizar la propiedad rural en Colombia y es así que se han dictado leyes como la 100 de 1944, la ley 135 de 1961, la ley 4a. de 1973 y la ley 30 de 1988 que aún sigue su proceso de reglamentación y aplicación.

2.4. CONFLICTOS AGRARIOS DEL SIGLO XX

Las diferencias entre patrones y arrendatarios que tuvieron su origen en las condiciones onerosas inherentes a los contratos de trabajo en uso en las distintas regiones del país a principio del siglo XX, provocaron los primeros conflictos agrarios y que posteriormente degeneraron en virtud de causas diversas en luchas y litigios entre los presuntos propietarios, firmes en su pretensión de tener un derecho litigioso sobre las tierras, y los antiguos arrendatarios que acabaron por darse así mismo la calidad de colonos establecidos en terrenos baldíos¹⁸.

Los dos centros de agitación rural fueron las plantaciones bananeras de la United Fruit Company en cercanías a Santa

¹⁸ LLERAS RESTREPO, Carlos. La cuestión agraria. p. 8.

Marta y las plantaciones de café del Valle bajo del río Bogotá.

Para 1925, surgieron nuevos conflictos, cuando los peones de las haciendas cafeteras reclamaban el derecho de plantar café en sus propias parcelas, lo que siempre les había sido negado.

posterior a los años 30, los conflictos agrarios se presentaron en el territorio colombiano por disputas relativas a la propiedad de la tierra cuestionando la validez de los títulos de propiedad pertenecientes a terratenientes ausentistas que habían especulado con tierras públicas.

Los conflictos en regiones que conservan núcleos de población indígena siempre han estado presentes por la disputa de las tierras de los indígenas y el atropello por parte de los terratenientes y colonizadores.

A mediados del siglo XX, se generan otro tipo de luchas que tienen otro matiz y origen y es la lucha política que se centró en la expulsión de sus tierras entre partidarios de uno y otro bando y con este pretexto se desataron las más feroces y enconadas luchas por poseer más y más tierras.

A comienzos de los años 60, se plantea otro tipo de lucha

por la tierra, con un fondo distinto a la confrontación de los partidos y es la intervención de los grupos subversivos en la definición de la estructura agraria colombiana y que aún hoy se percibe como un problema sumamente grave para la economía colombiana, ya que miles de familias han tenido que abandonar sus fincas para no caer en manos de una guerra sucia que tienen enfrentados a los colombianos desde hace más de 30 años. Para los años 80, entra a participar de estas luchas agrarias el sector del narcotráfico, que defiende sus inmensas propiedades de la intervención tanto estatal como de la subversión por cuenta de ejércitos privados o paramilitares. Al margen de estas luchas se presentan hoy en Colombia aún los viejos enfrentamientos entre colonos e indígenas al igual que entre campesinos y latifundistas.

3. LEGISLACIÓN AGRARIA COLOMBIANA

3.1. LEY 200 DE 1936

Objetivos: Hay un gran objetivo manifiesto en la ley, que consiste en dar seguridad a los ocupantes de tierras cuyos títulos eran inciertos. Igualmente "dos propósitos y objetivos no manifiestos"¹⁹.

- Objetivo económico- (De largo plazo): Impulsar el desarrollo agrícola para adecuarlo al desarrollo industrial.

- Objetivo político-social- (corto plazo) reducir el conflicto en el campo entre propietarios y no propietarios.

Los principios básicos de esta ley estaba sentados así:

Artículo primero: Los predios explotados económicamente se presumen de propiedad privada.

¹⁹QUINTERO LATORRE, Julio César. Legislación Agraria. Documento 017. ESAP, 1981.

Artículo segundo: Los predios no explotados económicamente se presumen baldíos.

Política agraria expresada en la ley:

Se proponía en primer lugar impulsar el desarrollo agrícola, para que respondiera a las exigencias del desarrollo industrial y en segundo lugar disminuir el conflicto social en el campo, dando seguridad a los ocupantes de tierras. Se buscaba una transformación de la economía de hacienda tradicional, hacia una economía de gran empresa moderna, con alto capital y uso del trabajo asalariado.

Fue una legislación tímida en cuanto a atacar la gran propiedad y hacia una política de distribución de la tenencia de la tierra y sí constituyó una amenaza futura de sanción para quienes no modificaran el comportamiento improductivo de las tierras.

3.2. **LEY 100 DE 1944**

En los años que siguieron a la promulgación de la ley 200, se calmó en buena medida el descontento social en el campo, por las expectativas que nacieron entre los no propietarios. Durante la segunda presidencia de López Pumarejo, los problemas del día fueron la industrialización, la inflación,

las dificultades de suministros a causa de la Segunda Guerra Mundial. Por lo tanto el gobierno concentró su atención en el problema de la producción agrícola ya que los hacendados seguían oponiendo resistencia para contratar arrendatarios y aparceros.

La ley 100 se expide entonces para reglamentar el sistema de aparcería que había dejado pendiente la ley 200 de 1936. Al dueño se le hacían entre otras las siguientes concesiones:

- El arrendatario no podía sembrar cultivos permanentes.
- Se prorrogaba por 5 años más el plazo de la extensión del dominio, dado por la ley 200 de 1936, para explotar las tierras incultas.

Políticas de la ley 100 de 1944

En lo fundamental la ley 100 prolonga los propósitos de la ley anterior, al regular los contratos de aparcería que son declarados como de conveniencia pública.

La continuidad entre los dos estatutos está en que busca garantizar la eficiencia en la producción, ya sea que se trabaje en propiedad, en arriendo o en aparcería. En estos años, hay otro clima social y sus resultados no fueron

muy apreciables ya que solamente contribuyó a rehabilitar los condominios sin modificar la estructura agraria,

Prácticamente con la ley 100, terminó una etapa en que se intentó resolver el problema agrario por la vía de la ley y coincide con la hegemonía liberal en el poder del Estado. Por eso se habla en este período de una política de reformismo liberal porque sin modificar la estructura de la tierra, las políticas agrarias pretendían dominar la producción y al mismo tiempo dar solución inmediata a algunos conflictos de tenencia.

3.3. LEY 135 DE 1961

La resistencia política para aceptar un impuesto territorial, durante la década de 1950, y los problemas socioeconómicos que afrontaba el país a comienzos de los años 60, hacen desaparecer toda esperanza de resolver el problema agrario que era y sigue siendo la alta concentración y la poca productividad, mediante políticas fiscales.

El país abandona estos métodos y aborda de frente el problema, ya que se ve más claro que la conversión de algunos pastizales en tierras de cultivos mediante la mecanización no contribuía a mejorar la suerte de la mayor parte de la población rural colombiana. En las regiones montañosas las

condiciones de vida habían empeorado a causa del aumento de la población (a pesar de las migraciones), la proliferación del minifundio, la baja de precios del café en los mercados internacionales, la inseguridad y la violencia que seguían vigentes en varias regiones del país, hacían que el Estado trazara una política urgente de Reforma Agraria.

A lo anterior se agrega en las ciudades un alto desempleo, poca capacidad de compra de la mayor parte de la población, que lleva a la ejecución de la política norteamericana de la Alianza para el Progreso.

En Punta del Este (Uruguay), se acuerda adelantar reformas sociales especialmente en lo tocante a las estructuras de la propiedad agraria como condición para recibir la ayuda norteamericana; todos los factores enumerados, llevaron a que el ambiente político cambiara en favor de la discusión sobre la Reforma Agraria.

En el Parlamento ya se oyen voces que pregonan "o Reforma Agraria o Revolución Social"²⁰ y es Carlos Lleras Restrepo, quien se erige como principal ideólogo y defensor de la nueva política. El presidente Lleras Camargo, crea un co-

²⁰Discurso de Diego Tobar Concha, citado por: El Espectador. Julio 11 de 1960.

mité Nacional Agrario, bajo la dirección de Lleras Restrepo con el encargo de presentar un proyecto de ley de Reforma Agraria al Gobierno para presentarlo luego al congreso. De este comité se marginaron el M.R.L. y el sector conservador Laureanista para quedar en libertad de oponerse luego en el congreso. Después de un año largo de elaboración y trámites legislativos, el proyecto se convierte en ley el 13 de diciembre de 1961, cuando Alberto Lleras lo sanciona.

La nueva política contenida en la ley 135, es un ataque frontal al tipo de desarrollo centrado alrededor de la gran propiedad rural y en la necesidad de corregir los defectos de la estructura tenencial para ampliar la capa de propietarios medianos y de unidades familiares.

Mecanismos de la ley 135

La ley delimita cuatro campos de acción así:

1. Definición de las tierras que serán afectadas.
2. Formas de acción del Estado sobre ellas (adquisición y pago).
3. Políticas de parcelaciones y de colonizaciones.
4. Organismos ejecutores.

1. Las tierras:

Se consideran todas las formas de utilización de la tierra, desde baldíos nacionales hasta tierras calificadas como adecuadamente explotadas, pero se hace énfasis desde el principio en los baldíos.

En todos los casos por las adjudicaciones, se tratará de evitar la reproducción de la gran propiedad y garantizar la mejor explotación del suelo por medio de fincas de tamaño familiar.

2. Adquisición y pago:

Un gran debate sobre este punto se abrió ya que el sector conservador laureanista defendía más explícitamente la propiedad privada, en oposición al sector oficialista del liberalismo que consideraba ésta como peligrosa para el proyecto ya que se descapitalizaba así al Estado.

Las negociaciones llevaron finalmente a adoptar un sistema de pago parcial en efectivo y parcial en bonos según la clase de tierra que se tratara, siendo mayor el plazo del pago para las tierras incultas y menor para las tierras adecuadamente explotadas.

3. Política de parcelaciones y colonizaciones:

El mecanismo para atenuar el conflicto de trabajadores y propietarios, es crear una pequeña capa de campesinos medianos protegidos por el Estado.

La concentración parcelaria busca agrupar minifundios que son inestables aisladamente. Se consideran también otras acciones complementarias tales como la creación de cooperativas de producción y mercadeo. Se reconoce que el sector minifundista es conflictiva pues son los que gestan las invasiones de tierra.

La ley le da gran importancia a la colonización fijándose en consolidar el derecho de propiedad de los colonos, fija el orden de prioridades para la distribución de tierras entre los campesinos así:

- a. Se aprovecharán los baldíos nacionales de fácil acceso.
- b. Los de propiedad privada pero incultos.
- c. Las tierras de propiedad privada no adecuadamente explotados.
- d. Las tierras privadas adecuadamente explotadas que por razones especiales deberían ser expropiadas en última ins-

tancia.

4. Organismos ejecutores:

El más importante el INCORA, se crean y fortalecen las corporaciones regionales de desarrollo y se le asignan nuevas funciones a la Caja Agraria y al Instituto Agustín Codazzi. Se crean las Procuradurías Agrarias, el Consejo Social Agrario, los Consejos Seccionales Agrarios como organismos de consulta y asesoría regional.

Resultados

Durante el período de 1962-1970.

- Procesos iniciados de extinción del dominio	3.200.000 has.
- Adquisición por expropiación	73.000 has.
- Adquisición por compra	165.930 has.
- Otras adquisiciones para riesgos	27.994 has.

Como puede verse la principal acción del INCORA consiste en la legalización de la apertura de la frontera agrícola, pero con muy poca incidencia sobre el espacio territorial, ya integrado a la actividad agropecuaria.

3.4. LEY 1a. DE 1968

La reforma legislativa presentada por el gobierno de Lleras Restrepo se concretizó en la ley 1a. de 1968, su punto central consistía en impulsar el programa de distribución de tierras haciendo propietarios de unidades agrícolas familiares a quienes exploten predios en calidad de pequeños arrendatarios, apareceros o similares, tratando de eliminar los obstáculos prácticos que había encontrado en la ley 135 de 1961.

Se prolonga por 10 años más los contratos vigentes en la fecha de expedición de la ley, pero excluyendo las tierras en cultivos permanentes (como el café) de propiedad de los dueños de la tierra.

No se modifica la estructura de la propiedad y más bien se acelera la disolución de la aparecería y de los pequeños arriendos. Un año después de la sanción, solo se habían entregado 12.781 certificados sobre la calidad de arrendatarios, apareceros o similares, no obstante que se habían inscritos hasta 1968 más de 70.000 personas.

3.5. LEY 4a. DE 1973

La política agraria que se fija en los aspectos redistribi-

butivos de la tierra cede el paso a lo que tiende a propiciar el desarrollo del campo en base a la gran extensión y con métodos de eficiencia capitalista.

Las normas de la ley 4a. de 1973, crean mecanismos más apropiados para este fin volviendo por ejemplo a la amenaza de la extinción del dominio dentro de un plazo de tres años, para acelerar la transformación de los latifundios aún improductivos.

"Así mismo la renta presuntiva, pretende ser una sanción para los efectos de renta de impuestos, esto es que la renta líquida de un período rural no puede ser inferior al 10% de su avalúo catastral, según el tipo de cultivo o actividad de dicho predio"²¹.

La ley 4a. de 1973, es pues la consolidación de los intereses de los terratenientes colombianos, ya que acoge entre sus principios, el acuerdo del Chicoral de 1972, que consideraba que la Reforma Agraria de alcance social tiene que aplicarse como instrumento para la redistribución del ingreso y de la riqueza. Ese es su auténtico y más importante significado, igualmente considera que los mecanismos de dis-

²¹RODRIGUEZ SOSA. Op. cit., p. 46.

tribución deben trabajar con el sacrificio y participación de la totalidad de los patrimonios nacionales, tanto urbanos como rurales y no a costa exclusivamente del propietario o propietarios cuyos predios, adecuadamente explotados deban ser afectados por prelaiones de interés social que justifique su expropiación.

3.6. LEY 6a. DE 1975

La política agraria que refleja esta nueva ley, sigue en lo fundamental la trazada por la ley 100 de 1944, pero con la diferencia que ahora los propietarios obtienen una ventaja y es que las tierras que se exploten según esta ley no serán cobijadas por la Reforma Agraria.

Así los apareceros ven desaparecer toda esperanza de ser algún día propietarios. Estos tienen la garantía de contar con mano de obra permanente y se evitan el problema de contratar trabajadores temporales.

El estatuto contempla como hipótesis general, un contrato en virtud del cual el propietario y el aparcerero acuerdan explotar un predio con el fin de repartirse los frutos que resulten de la explotación siendo obligación del propietario suministrar capital-dinero y el aparcerero laborar personalmente el predio así como ejercer las funciones de ad-

ministración y dirección de las plantaciones.

3.7. LEY 30 DE 1988

Con la aprobación de la ley 30 de 1988, que estableció procedimientos y formas de pago de las tierras fuera de las zonas de rehabilitación, se despreció la oportunidad de unificar los sistemas de pago de las tierras en zonas de rehabilitación y las ubicadas en el resto del país. De esta manera campesinos y el sector agrario continúan enfrentados a dos legislaciones en un mismo país; de un lado la ley 135 de 1961 con su última reforma en la ley 30 de 1988 y de otro lado la ley 35 de 1982, con su decreto 2109 de 1989, que establece diferentes procedimientos para comprar tierra y distinta forma de pago en las zonas de rehabilitación.

Pese a todo ello, la ley 30 de 1988, señala la posibilidad de que los municipios destinen recursos provenientes de la ley 12 de 1986, para programas de reforma agraria, prohíbe las adjudicaciones a particulares de tierras baldías ocupadas por indígenas, o que constituyan su hábitat.

Establece que los jefes de familias campesinos reciban adjudicaciones desde los 16 años de edad.

Esta legislación cambia el derrotero de la Reforma Agraria, asegura la financiación al establecer un porcentaje del 2.8% sobre los impuestos de importación de alimentos, además de la expedición de novedosos y atractivos bonos de deuda pública.

"Elimina el sistema de calificación de tierras, derrumbando así una gran barrera atravesada en el camino de la reforma agraria y ahora de manera expedita el INCORA adquiere tierras de buena calidad para dotar a familias desposeídas del campo"²².

El proceso de negociación directa y expropiación se simplificó, preservándose el derecho de defensa y el respeto a la propiedad privada consagrada en la norma constitucional. En la expropiación judicial la competencia se trasladó a los tribunales contenciosos, asignado la definición de estos asuntos a una instancia especializada.

En la ley 30 de 1988, la integralidad de la Reforma Agraria tiene otro enfoque, el proceso es liderado por el INCORA, pero ejecutado por otras entidades según su especialidad y competencia.

²²INCORA. Retorno Social Agrario. Ley 135 de 1961. 2a. ed, 1989.

Al INCORA se le permite la elaboración anual de un plan de actividades en base en el cual el COMPES establecerá la participación en la inversión pública de los distintos organismos del Estado que deban contribuir con proyectos de apoyo a la Reforma Agraria.

Es decir la integralidad de la Reforma Agraria es responsabilidad del Estado en su conjunto, creando para ello el Comité Técnico de Coordinación Gubernamental.

En aplicación de la ley 30 de 1988, el INCORA hasta diciembre de 1989, había adquirido 132.800 hectáreas y adjudicado 89.200 hectáreas en beneficio de 4.200 familias, pudiéndose afirmar que en dos años y medio de vigencia de la ley se han logrado resultados casi similares a los obtenidos en 25 años de reforma agraria, en cuanto a distribución de tierras a familias campesinas en todo el país.

4. ESTRUCTURA DEL SECTOR RURAL EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO

4.1. DATOS DEL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO

4.1.1. **Area.** El departamento del Atlántico, está comprendido por 23 municipios con una extensión de 3.388 kilómetros cuadrados y representa el 0.29% de la superficie total del país, es decir 338.800 hectáreas, de las cuales 301.808 pertenecen al sector rural. Además tiene 32 corregimientos, 11 caseríos y 17 inspecciones de policía.

4.1.2. **Límites.** El departamento del Atlántico limita por el norte y noroeste con el Mar Caribe en una extensión de 58 kilómetros, desde el rompeolas occidental en Bocas de Ceniza, hasta el desprendimiento del Canal del Dique en Calamar, en una extensión de 111 kilómetros; por el sur, suroeste y oeste con el departamento de Bolívar desde Calamar hasta las Salinas de Galerazamba, en una extensión aproximada de 99 kilómetros de los cuales 36 corresponden al Canal del Dique.

4.1.3. Aspectos climáticos

Clasificación:	Tropical semiárido
Temperatura promedio:	28 grados
Lluvias (prom. anual):	900 mm.
Humedad relativa:	80%
Período lluvioso:	De mayo a noviembre
Período seco:	De diciembre a abril

4.1.4. **Población.** Según los datos arrojados en el censo de 1985 el departamento del Atlántico posee una población de 1.406.545 habitantes, observándose un incremento del 26,8% con relación al censo de 1973. La población urbana ocupa el 94.6%, es decir 1'330.592 habitantes; y la parte rural el 5.4% con 75.953 habitantes, lo que nos indica una disminución de su población rural en la gran mayoría de los municipios. Esta disminución se debe a que el campesino busca vivir en las cabeceras urbanas debido a la cercanía de sus parcelas y en busca de un mejor servicio de educación, salud, electrificación, agua y otros, para sus hijos.

4.1.5. **Suelos.** La mayoría de los suelos del departamento presentan limitaciones en su aptitud, debido a restricciones impuestas por la disponibilidad de agua, inundabilidad de algunos sectores y la presencia de sales y álcalis en otras zonas.

El departamento presenta los siguientes suelos, según sus clases:

Clase III: Formado por unas 71.765 hectáreas, presentan algunas limitaciones en la elección de plantas para la agricultura debido a algunas restricciones en el clima y en la profundización radicular ocasionado por la presencia de sales en el subsuelo, altos contenidos de arcillas, encharcamiento durante los inviernos y/o texturas arcillosas.

En general estas tierras son aptas para la explotación ganadera y para actividades agrícolas. Entre los municipios ubicados, con características de estos suelos son: Ponedera, Candelaria, Manatí, Campo de la Cruz, Sabanalarga, Luruaco, Juan de Acosta y Santa Lucía.

Clase IV: Formado por unas 100.703 hectáreas, presentan una limitación severa por la elección de los cultivos debido a las deficiencias climáticas y a fuertes restricciones para la penetración de raíces.

La mejor aptitud para estos suelos es la ganadería y la explotación de algunos cultivos durante los períodos lluviosos. En la mayoría de estos suelos con prácticas adecuadas de riego se puede incrementar el rendimiento de los pastos mejorados y se puede aumentar la gama de los productos a-

grícolas con producción durante todo el año. Con estas características de suelos encontramos los siguientes municipios: Santo Tomás, Palmar de Varela, Ponedera, Campo de la Cruz, Suán, Santa Lucía, Manatí, Repelón y Luruaco.

Los suelos de esta clase están sujetos a fuertes inundaciones del Río Magdalena durante los inviernos muy prolongados.

Clase V: Formado por unas 4.975 has., los suelos de esta clase son aptos únicamente para una ganadería extensiva durante las épocas de verano, ya que están cubiertos de agua durante la mayor parte del año; además, casi todos estos suelos tienen problemas de salinidad.

Clase VI: Formado por unas 109.485 Has. La actividad agropecuaria de estos suelos está muy limitada por sus deficientes condiciones climáticas, las fuertes pendientes, la susceptibilidad a la erosión y algunas restricciones y la profundización radicular, son aptos para reforestación y la ganadería extensiva, aunque en muchos de estos suelos se practica una agricultura de subsistencia.

Clase VII: Formado por unas 13.520 has. Los suelos de esta agrupación están fuertemente limitados en sus actividades agropecuarias debido a las deficientes condiciones cli-

máticas, fuertes pendientes, alta erosión y presencia de sales desde su superficie.

Clase VIII: Formado por unas 1.360 hectáreas, pertenecen a esta clase las áreas que están en contacto con el mar, constituídas en algunos casos por arenas y en otros, depósitos mezclados en limos, arcillas y arenas.

4.1.6. **Producción**

a. Agricultura: La agricultura puede decirse no es intensiva o mecanizada, sino más bien tradicional, con excepción de algunos cultivos como el algodón, el tomate, los cuales se adelantan con unas técnicas adecuadas.

Los principales productos agrícolas en el departamento son: yuca, maíz, ají, sorgo, millo, algodón, tomate y frutas tropicales.

La producción se puede catalogar como normal, en lo referente al área, producción y rendimiento. Teniendo como factor principal la variación de clima, hay unos factores que impiden el crecimiento del área y de la producción: la escasez de maquinaria (tractores, combinadas) tanto al principio como al final de la cosecha (preparación y recolección) ataque agresivo de plagas (varias) en los inicios del

cultivo. Este fenómeno se da precisamente por el verano excesivo.

b. Ganadería: Esta actividad es de carácter extensivo. Las explotaciones de tipo intensivo o semi-intensivo tienen escasa significación en el conjunto de predios dedicados a las labores pecuarias.

Se considera que el 77.4% del área del departamento está dedicada a la ganadería bovina, siendo la ganadería de cría-leche la principal línea de explotación pecuaria y en forma marginal se tienen algunos márgenes para la explotación de carne. El área en pastos es del orden de las 138.457 Has. predominando los siguientes: angletón, guinea, admirable, puntero, pangola, elefante y pastos naturales; los índices de producción que presenta la tecnología local son: natalidad 60%, mortalidad y oría 6.5%, mortalidad en adultos 3%, producción de leche 3 litros vaca/día, período de lactancia 210 días y capacidad de carga 1 U.G.G/ha. Estos índices representan una tecnología deficiente ya que se presentan problemas de manejo, nutrición, sanidad y mejoramiento genético.

Según el último inventario el departamento tiene unas 210.185 reses o cabezas de ganado, con una explotación de tipo doble, leche, carne.

4.2. DATOS DE CADA MUNICIPIO

4.2.1. **Municipio de Baranoa.** Este municipio tiene 760 predios para un número de 897 propietarios ocupando una superficie de 12.205,9 hectáreas. La población rural es de 6.411 personas, es decir el 18.6% de la población total del municipio, mientras que la parte urbana tiene una población de 28.032 personas.

Este municipio tiene un índice del número de personas por hogares de 5.42 que es relativamente normal. Además presenta un índice de pobreza relativamente bajo con el 40.1%, es decir, tiene 14.855 personas con necesidades básicas insatisfechas.

La mano de obra del municipio, una se concentra en la industria y el comercio de la ciudad de Barranquilla y la otra se dedica a las labores del campo, es decir generan sus ingresos de la agricultura y ganadería. Tiene 1.430 familias sin tierras, de las cuales solamente 87 familias están demandando tierra.

En este municipio se aprecia que 347 predios menores de 5 hectáreas totaliza un área de 827.2 Has., lo cual en términos porcentual indica que el 45,7% del total de los predios son menores de 5 has. y tienen el 6.8% del área, en

tanto que a las explotaciones de 200 y 500 y mayores de 500 has. (4 predios) le corresponde un área del 190,5 hectáreas; lo cual está señalando que el 0.5% de los predios ocupan el 9.8% del área total.

4.2.2. Municipio de Campo de la Cruz. Este municipio tiene 700 predios para un número de 824 copropietarios ocupando una superficie de 8.245,9 hectáreas en la parte rural. La población rural es de 1.971 personas es decir el 7.6% de la población total, mientras que la parte urbana tiene una población de 23.868 habitantes.

Este municipio tiene un índice de 7.66 número de personas por hogares y es relativamente alto. Presenta un índice de pobreza alto con el 71.8%, es decir que tienen 18.771 personas con necesidades básicas insatisfechas con el municipio.

La mano de obra del municipio se concentra en las labores agropecuarias. Sus ingresos provienen de la agricultura y ganadería en un 90%. Tiene 1.00 familias sin tierras, de las cuales hay 278 que demandan tierras en el municipio.

En este municipio se aprecia que 292 predios menores de 3 has. totalizan un área de 377,5 has.; lo cual en términos porcentual indica que el 41,7% del total de los pre-

dios son menores de 3 has. y tienen el 4.6% del área, en tanto que las explotaciones de 200 y 500 y mayores de 500 has., (2 predios) les corresponde un área de 581,8 has., lo cual está señalando que el 0.29% de los predios ocupan el 7.1% del área total.

4.2.3. Municipio de Candelaria. Este municipio tiene 465 predios para un número de 560 copropietarios ocupando una superficie de 13.019,5 hectáreas. La población rural es de 3.149 personas, es decir, el 34,8% de la población total del municipio, y la parte urbana tiene una población de 5.903 habitantes.

El municipio tiene un índice de 7.46 número de personas por hogares, siendo relativamente alto. Presenta el más alto índice de pobreza en el departamento del Atlántico con el 83,3%, es decir que tiene 7.721 personas con necesidades básicas insatisfechas en el municipio.

La mano de obra del municipio se concentra en las labores agropecuarias y sus ingresos provienen de la agricultura y ganadería en un 95%. Tiene unas 550 familias sin tierra, de las cuales hay 524 que demandan tierra en el municipio.

En este municipio se aprecia que 51 predios menores de 3 hectáreas totalizan un área de 75,2% has., lo cual en tér-

minos porcentual indica que el 11% del total de los predios son menores de 3 hectáreas y tienen el 0.6% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has. (5 predios) les corresponde un área de 2.246,7 has.; lo cual está señalando que el 1.1% de los predios ocupan el 17.3% del área total.

4.2.4. Municipio de Galapa. Este municipio tiene 314 predios para un número de 378 copropietarios ocupando una superficie de 8.992,8 has. La población rural es de 815 personas, es decir el 5.7% de la población total del municipio de 13.561 habitantes.

El municipio tiene un índice del 5.89 número de personas por hogares y se considera normal, presenta un índice de pobreza del 42.0%, es decir que tiene 6.768 personas con necesidades básicas insatisfechas en el municipio.

La mano de obra del municipio, una se concentra en la industria y comercio en la ciudad de Barranquilla y la otra se dedica a las labores del campo. Tiene unas 489 familias sin tierra, de las cuales hay 143 que demandan tierra en el municipio.

En este municipio se aprecia que 103 predios menores de 3 hectáreas totalizan un área de 108,8 has., lo cual en

términos porcentual indica que el 32.8% del total de los predios son menores de 3 hectáreas y tienen el 1.2% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has. (10 predios) le corresponde un área de 3.397,2 has.; lo cual está señalando que el 3,2% de los predios ocupan el 37.8% del área total.

4.2.5. **Municipio de Juan de Acosta.** Este municipio tiene 848 predios para un número de 951 copropietarios ocupando una superficie de 17.412,6 hectáreas. La población rural es de 4.306 personas, es decir el 44,8% de la población total del municipio (9.608), y la parte urbana tiene una población de 5.302 habitantes.

El municipio tiene un índice del 5.55 número de personas por hogares, siendo relativamente normal, presenta un índice de pobreza del 60.0%, es decir que tiene 6.011 personas con necesidades básicas insatisfechas en todo el municipio.

La mano de obra del municipio se concentra en las labores agropecuarias y sus ingresos provienen de la agricultura y ganadería en un 80%. Tiene unas 633 familias sin tierra, de las cuales hay 146 que demandan tierra en el municipio.

En este municipio se aprecia que 188 predios menores de 3

hectáreas totalizan un área de 120,6 has.; lo cual en términos porcentual indica que el 22,2% del total de los predios son menores de 3 hectáreas y tienen el 0.7% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has. (6 predios) les corresponde un área de 1.467,1 has.; lo que nos está señalando que el 0,71% de los predios ocupan el 8.4% del área total.

4.2.6. Municipio de Luruaco. Este municipio tiene 708 predios para un número de 800 propietarios ocupando una superficie de 22.871,7 hectáreas. La población rural es de 9.725 personas es decir, el 55.5% de la población total del municipio (17.512), y la parte urbana tiene una población de 7.787 habitantes.

El municipio tiene un índice del 5.66% número de personas por hogares, siendo relativamente normal; presenta un índice de pobreza del 62.8%, es decir que tiene 11.773 personas con necesidades básicas insatisfechas en el municipio.

La mano de obra del municipio se concentra en las labores agropecuarias y sus ingresos provienen de la agricultura y ganadería en un 95%. Tiene unas 1.211 familias sin tierra, de las cuales hay 621 que demandan tierra en el municipio.

En este municipio se aprecia que 141 predios menores de 3 hectáreas totalizan un área de 173,5 has., lo cual en términos porcentual indica que el 19.9% del total de los predios son menores de 3 hectáreas y tienen el 0.75% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has.; (20 predios) les corresponde un área de 8.896,7 has.; lo que nos está señalando que el 2.8% de los predios ocupan el 38.9% del área total.

4.2.7. Municipio de Malambo. Este municipio tiene 540 predios para un número de 736 propietarios ocupando una superficie de 9.268,6 hectáreas. La población rural es de 3.686 personas, es decir, el 6.8% de la población total del municipio (53.813), y la parte urbana tiene una población de 50.127 habitantes.

El municipio tiene un índice del 5.79 número de personas por hogares, siendo normal, presenta el índice de pobreza más bajo de todo el departamento del Atlántico con el 25,6%, es decir que solamente tiene 17.125 personas con necesidades básicas insatisfechas en el municipio.

La mano de obra del municipio se concentra en las labores industriales y comerciales del mismo municipio (Parque Industrial de Malambo) y en la ciudad de Barranquilla y un porcentaje mínimo se dedica a las labores del campo. Tie-

ne unas 630 familias sin tierras, de las cuales hay 106 que demandan tierra en el municipio.

En este municipio se aprecia que 153 predios menores de 3 hectáreas totalizan un área de 281,3 has.; lo cual en términos porcentual indica que el 28,3% del total de los predios son menores de 3 hectáreas y tienen el 2.35% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has.; (6 predios) le corresponde un área de 1.731,1 has., lo que nos está señalando que el 1.1% de los predios ocupan el 18.6% del área total del municipio.

4.2.8. Municipio de Manatí. El municipio tiene 1.039 predios para un número de 1.236 copropietarios ocupando una superficie de 20.130,0 hectáreas. La población rural es de 472 personas, es decir, el 2.96% de la población total del municipio (15.937), y la parte urbana tiene una población de 15.465 habitantes.

El municipio tiene un índice de 3.77 número de personas por hogares, siendo el más bajo del departamento, presenta un índice de pobreza del 77,8%, es decir que tiene 12.903 personas con necesidades básicas insatisfechas en el municipio.

La mano de obra del municipio se concentra en las labores

del campo y sus ingresos provienen en un 95% de la agricultura y ganadería. Tiene unas 750 familias sin tierra, de las cuales hay 566 que demandan de ellas.

En este municipio se aprecia que 80 predios menores de 3 has. totalizan un área de 122,8 has, lo cual en término porcentual indica que el 7.7% del total de los predios son menores de 3 hectáreas y tienen el 0.6% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has.; (9 predios) les corresponde un área de 3.194,6 has., lo que nos está señalando que el 0.86% de los predios ocupan el 15.9% del área total.

4.2.9. Municipio de Palmar de Varela. Este municipio tiene 343 predios para un número de 478 propietarios ocupando una superficie de 8.713,0 has. La población rural es de 695 personas es decir el 4,8% de la población total del municipio (14.627), mientras que la parte urbana tiene una población de 13.932 habitantes.

El municipio tiene un índice de 4.71 número de personas por hogares, y es relativamente normal. Presenta un índice de pobreza del 60.3%, es decir, que tiene 9.123 personas con necesidades básicas insatisfechas en el municipio.

La mano de obra del municipio se concentra, una parte tra-

baja en la industria de la ciudad de Barranquilla y otra en pequeña proporción en las labores del campo. Tiene unas 622 familias sin tierra, de las cuales hay 143 que demandan de ella.

En este municipio se aprecia que 67 predios menores de 3 hectáreas totalizan un área de 92,2 has.; lo cual en términos porcentual indica que el 19.5% del total de los predios son menores de 3 hectáreas y tienen el 1.1% del área; en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has. (9 predios) les corresponde un área de 2.664,9 has. lo que nos está señalando que el 2.6% de los predios ocupan el 30.1% del área total.

4.2.10. Municipio de Píojó. Este municipio tiene 491 predios con un número de 524 propietarios ocupando una superficie de 24.279,3. La población rural es de 2.150 personas es decir el 65.3% de la población total del municipio (3.841), mientras que la parte urbana tiene una población de 1.691 habitantes.

El municipio tiene un índice del 5.88 número de personas por hogares, y es relativamente normal, presenta un índice de pobreza del 76,2% considerado uno de los más altos del departamento, es decir que tiene 2.873 personas con necesidades básicas insatisfechas.

La mano de obra del municipio se concentra en la parte agropecuaria y sus ingresos provienen en un 95% de la agricultura y ganadería. Tiene unas 357 familias sin tierra, de las cuales hay unas 113 que demandan tierra en el municipio.

En este municipio se aprecia que 64 predios menores de 3 hectáreas totalizan un área de 88,2 has., lo cual en términos porcentual indica que el 13% del total de los predios son menores de 3 has. y tienen el 0.3% del área; en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has., (21 predios) le corresponde un área de 12.017,4% has.; lo que nos está señalando que el 4.3% de los predios ocupen el 49.5% del área total.

4.2.11. Municipio de Polo Nuevo. Este municipio tiene 361 predios con un número de 457 propietarios ocupando una superficie de 7.147,7 has. La población rural es de 1.834 personas, es decir, el 18.1% de la población total del municipio (10.107), mientras que la parte urbana tiene una población de 8.273 habitantes.

El municipio tiene un índice del 5.83 número de personas por hogares, siendo relativamente normal, presenta un índice de pobreza del 48.3% es decir que tiene 5.124 personas con necesidades básicas insatisfechas.

La mano de obra del municipio se concentra en la parte agropecuaria y sus ingresos provienen en un 70% de la agricultura y ganadería. Tiene unas 570 familias sin tierra y hay unas 275 que demandan tierra en el municipio.

En este municipio se aprecia que 47 predios menores de 3 has. totalizan un área de 56.0 has., lo cual en términos porcentual indica que el 13% del total de los predios son menores de 3 has. y tiene el 0.8% del área; en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has. (3 predios) les corresponde un área de 839-0 has., lo que nos está señalando que 0.83% de los predios ocupan el 11.7% del área total.

4.2.12. **Municipio de Ponedera.** Este municipio tiene 456 predios con un número de 608 copropietarios ocupando una superficie de 17.282-6 has. La población rural es de 6.167 personas, es decir, el 45,9% de la población total del municipio (13.432) mientras que la parte urbana tiene una población de 7.265 habitantes.

El municipio tiene un índice del 6.39 número de personas por hogar, presenta un índice de pobreza del 64,7%, es decir, tiene 9.442 personas con necesidades básicas insatisfechas.

La mano de obra del municipio se concentra en la parte agropecuaria y sus ingresos provienen en un 90% de la agricultura y ganadería. Tiene unas 625 familias sin tierra, de las cuales hay unas 194 que demandan de ella.

En este municipio se aprecia que 44 predios menores de 3 hectáreas totalizan un área de 52.4 has., lo cual en término porcentual indica que el 9.6% del total de los predios son menores de 3 has. y tienen el 0.3% del área; en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has. (9 predios) les corresponde un área de 2.607-4 has., lo que nos está señalando que el 1.9% de los predios ocupan el 15% del área total.

4.2.13. Municipio de Puerto Colombia. Este municipio tiene 631 predios con un número de 759 propietarios ocupando una superficie de 5.234-1 has. La población rural es de 6.785 personas, es decir, el 34,9% de la población total del municipio (19.444) mientras que la parte urbana tiene una población de 12.659 habitantes.

El municipio tiene un índice del 5.43 número de personas por hogar y presenta un índice de pobreza del 39.0% relativamente bajo con relación a los demás municipios del departamento, es decir, tiene 8.309 personas con necesidades básicas insatisfechas.

La mano de obra del municipio se centra en dos partes, una se dedica a la industria y comercio de la ciudad de Barranquilla, la otra se dedica a la pesca artesanal y en mínima proporción a la agricultura y ganadería. Tiene unas 250 familias sin tierra, de las cuales hay unas 100 que demandan de ella.

En este municipio se aprecia que 496 predios menores de 3 hectáreas totalizan un área de 237-5 has., lo cual en términos porcentual indica que el 70.7% del total de los predios son menores de 3 has. y tienen el 4.5% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has. (2 predios), les corresponde un área de 1.070-6 has. lo que nos está señalando que el 0.3% de los predios ocupan el 20.6% del área rural.

Muy a pesar de que este municipio presenta una concentración de la tierra, no se puede adelantar un plan de tierra por la cercanía al área metropolitana (Barranquilla). Los terrenos los tienen como lotes de engorde, lo que nos indica que el precio de la tierra es demasiado alto y los suelos son de mala calidad, las familias generan sus ingresos por otros sectores de la economía (industria, comercio, pesca y turismo).

4.2.14. **Municipio de Repelón.** Este municipio tiene 628 predios con un número de 760 propietarios ocupando una superficie de 23.562-0 has. La población rural es de 6.105 personas, es decir, el 36,4% de la población total del municipio (16.777) mientras que la parte urbana tiene una población de 10.672 habitantes.

El municipio tiene un índice de 5.87 número de personas por hogares, siendo normal, presenta además un índice de pobreza del 72.3% considerado alto, es decir, tiene 12.596 personas con necesidades básicas insatisfechas.

La mano de obra del municipio se concentra en las labores del campo y sus ingresos provienen en un 95% de la agricultura y ganadería. Tiene unas 1.226 familias sin tierra, de las cuales hay 209 que demandan de ella.

En este municipio se aprecia que 50 predios menores de 3 hectáreas totalizan un área de 105-3 has., lo cual en términos porcentual indica que el 7.96% del total de los predios son menores de 3 has. y tienen el 0.45% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has. (14 predios), les corresponde un área de 6.751-2 has. lo que nos está señalando que el 2.23% de los predios ocupan el 28.7% del área total.

Se puede afirmar que de la propiedad rural del municipio el 35% ha sido adquirido por el INCORA, siendo factible adquirir un 35% más del área, para completar un 70% de ella.

La propiedad rural zona de distrito es 3.818 has. con 365 predios, representado el 60% y el 16.3% de los predios y del área del municipio de Repelón.

4.2.15. Municipio de Sabanagrande. Este municipio tiene 223 predios con un número de 337 propietarios ocupando una superficie de 3.994-6 has. La población rural es de 883 personas, es decir, el 6.3% de la población total del municipio (14.040), mientras que la parte urbana tiene una población de 13.157 habitantes.

El municipio tiene un índice del 5.30 número de personas para hogares, presenta un índice de pobreza del 52.5%, es decir, tiene 7.594 personas con necesidades básicas insatisfechas.

La mano de obra del municipio se centra en las labores industriales y comerciales en la ciudad de Barranquilla y en un porcentaje mínimo se dedica a las labores del campo. Tiene unas 455 familias sin tierra, de las cuales hay 63 que demandan tierra en el municipio.

En este municipio se aprecia que 34 predios menores de 3 has. totalizan un área de 45-0 has., lo cual en términos porcentual indica que el 15.3% del total de los predios son menores de 3 has. y tienen el 1.13% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has., solamente hay un (1) predio con 236-0 has.; lo que nos está señalando que el 0.45% de los predios ocupa el 5.9% del área total.

4.1.16. Municipio de Sabanalarga. Este municipio tiene 1.075 predios con un número de 1.354 propietarios ocupando una superficie de 40.164-9 hectáreas. La población rural es una de las más altas del departamento, con 15.519 personas, es decir, el 29,8% de la población total del municipio (52.140), mientras que la parte urbana tiene una población de 36.621 habitantes.

El municipio tiene un índice del 5.85% número de personas por hogares, siendo relativamente normal. Presenta un índice de pobreza del 52.0%, es decir, que tiene 28.391 personas con necesidades básicas insatisfechas en el municipio.

La mano de obra del municipio se concentra en las labores agropecuarias y sus ingresos provienen de la agricultura y ganadería en un 85%. Tiene unas 2.640 familias sin tie-

rra, de las cuales hay 775 que demandan de ella.

En este municipio se aprecia que 133 predios menores de 3 has. totalizan un área de 164-5 has, lo cual en términos porcentual indica que el 12.4% del total de los predios son menores de 3 hectáreas y tienen de 0.4% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has. (30 predios) les corresponde un área de 12.536-8 has. lo que nos está señalando que el 2.8% de los predios ocupan el 30.8% del área total.

4.2.17. Municipio de Santa Lucía. Este municipio tiene 510 predios con un número de 571 propietarios, ocupando una superficie de 5.454-4 has. La población rural es de 932 personas, es decir, el 12.4% de la población total del municipio (7.522), mientras que la parte urbana tiene una población de 6.590 habitantes.

Este municipio tiene un índice del 7.27% número de personas por hogares, siendo relativamente el cuarto más alto del departamento después del municipio de Candelaria. Presenta un índice de pobreza del 67.7%, es decir, que tiene 5.244 personas con necesidades básicas insatisfechas.

La mano de obra del municipio se concentra en las labores agropecuarias y la pesca. Sus ingresos provienen de es-

tos dos renglones en un 95%. Tiene unas 882 familias sin tierra, de las cuales hay 108 que demandan tierra en el municipio.

En este municipio se aprecia que 176 predios menores de 3 has. totalizan un área de 241-3 has., lo cual en términos porcentual indica que el 34.5% del total de los predios son menores de 3 has. y tienen el 4.4% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has., no hay ningún predio en estos rangos de superficie y nos lleva a afirmar que no se puede adelantar ningún plan de compra de tierra en este municipio.

4.2.18. Municipio de Santo Tomás. Este municipio tiene 376 predios para un número de 568 copropietarios, ocupando una superficie de 6.605-9 has. La población rural es de 858 personas, es decir, el 5.2% de la población total del municipio (16.585), mientras que la parte urbana tiene una población de 15.727 habitantes.

El municipio tiene un índice del 4.48 número de personas por hogares, considerado normal. Presenta un índice de pobreza del 59.9%, es decir, tiene 10.057 personas con necesidades básicas insatisfechas.

La mano de obra del municipio se concentra, una parte tra-

baja en la industria y comercio de la ciudad de Barranquilla, y otra en pequeña proporción en las labores del sector agropecuario, especialmente en agricultura y ganadería. Tiene unas 650 familias sin tierra, de las cuales hay 100 demandando tierra en este municipio.

En este municipio se aprecia que 63 predios menores de 3 has. totalizan un área de 96-0 has., lo cual en términos porcentual indica que el 16.8% del total de los predios son menores de 3 hectáreas y tienen el 1.5% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has., lo que nos está señalando que el 0.8% de los predios ocupan el 14,5% del área total.

4.2.19. **Municipio de Soledad.** Este municipio tiene 362 predios para un número de 524 copropietarios, ocupando una superficie de 4.303-0 has., la población rural es de 1.330 personas, es decir, el 0.8% de la población total del municipio (169.621), mientras que la parte urbana tiene una población de 168.291 habitantes.

El municipio tiene un índice del 5.51% número de personas por hogar, presenta un índice de pobreza del 24.3%, siendo el más bajo de todos los municipios del Atlántico, es decir tiene apenas 51.943 personas con necesidades básicas insatisfechas.

La mano de obra del municipio se concentra en las labores industriales y comerciales en la ciudad de Barranquilla, debido a que es uno de los municipios más cerca al área metropolitana y en pequeña proporción se dedica a las labores del campo. Tiene unas 332 familias sin tierra de las cuales hay 170 solicitando tierra.

En este municipio se aprecian 124 predios menores de 3 hectáreas y totalizan un área de 107-3 has., lo cual en términos porcentual indica que el 34.3% del total de los predios son menores de 3 has. y tienen el 2.5% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has., apenas es un solo predio con 271-0 has., lo que nos está señalando que el 0.3% de los predios ocupan el 6.3. del área total.

4.2.20. Municipio de Suán. Este municipio tiene 329 predios para un número de 355 propietarios, ocupando una superficie de 3.565-8 has. La población rural es de 537 personas, es decir, el 5.5% de la población total del municipio (9.801), mientras que la población urbana tiene una población de 9.264 habitantes.

El municipio tiene un índice del 10.69 número de personas por hogar, considerado muy alto con relación a los demás municipios del departamento, es decir hay un hacinamiento

poblacional, presenta un índice de pobreza del 72.7% siendo el cuarto municipio de todo el departamento que presenta el índice de pobreza más alto, ya que tiene 7.201 personas con necesidades insatisfechas.

La mano de obra del municipio se concentra en la parte agropecuaria y en pequeña escala la pesca artesanal, sus ingresos provienen en un 95% de la agricultura y ganadería y tiene unas 350 familias sin tierra, de las cuales hay 150 que demandan de ella.

En este municipio se aprecia que 41 predios menores de 3 hectáreas totalizan un área de 77-5 has., lo cual en términos porcentual indica que el 12.5% del total de los predios son menores de 3 has. y tienen el 2.2% del área; en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has. no hay ningún predio.

4.2.21. **Municipio de Tubará.** Este municipio tiene 793 predios para un número de 926 propietarios, ocupando una superficie de 17.841-5 has. La población rural es de 2.445 personas, es decir el 37% de la población total del municipio (6.614), mientras que la parte urbana tiene una población de 4.169 habitantes.

El municipio tiene un índice del 5.28 número de personas por hogar siendo normal, presenta un índice de pobreza del

59.1%, es decir. tiene 4.074 personas con necesidades básicas insatisfechas.

La mano de obra del municipio se concentra en la parte agropecuaria y en la industria y comercio de la ciudad de Barranquilla. Sus ingresos provienen en un 70% de la agricultura y ganadería y tiene unas 477 familias sin tierra, de las cuales hay 90 que demandan de ella.

En este municipio se aprecian 256 predios menores de 3 has. y totalizan un área de 166-7 has., lo cual en términos porcentual indica que el 32.3% del total de los predios son menores de 3 has. y tienen el 0.9% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 500 y mayores de 500 has (12 predios) les corresponde un área de 3.225-0.; lo que no está señalando que el 1.5% de los predios ocupan el 18.1% del área total.

4.2.22. Municipio de Usiacurí. Este municipio tiene 253 predios para un número de 303 propietarios, ocupando una superficie de 10.745-6 has. La población rural es de 359 personas, es decir el 5.9% de la población total del municipio (6.098), mientras que la parte urbana tiene una población de 5.739 habitantes.

El municipio tiene un índice de 5.55 número de personas por

hogar, siendo relativamente normal, presenta un índice de pobreza del 55.7%, es decir, tiene 3.815 personas con necesidades básicas insatisfechas.

La mano de obra del municipio se concentra en la parte agropecuaria, sus ingresos provienen en un 95% de la agricultura y ganadería y tiene unas 340 familias sin tierra, de las cuales hay 180 que demandan de ella.

En este municipio se aprecian 26 predios menores de 3 has. y totalizan un área de 38-6 has., lo cual en términos porcentuales indica que el 10.3% del total de los predios son menores de 3 has. y tienen el 0.4% del área, en tanto que las explotaciones de 200, 550 y mayores de 500 has. (9 predios) les corresponde un área de 2.601-5 has.; lo que nos está señalando que el 3.6% de los predios ocupan el 24.2% del área total.

4.3. DISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD RURAL

El área del departamento está conformado por 12.833 predios que tienen un total de 301.808 hectáreas, con 15.648 propietarios.

4.3.1. Departamento del Atlántico: Distribución rural por grupos de superficie

Estratos	Predios	Propietarios	Superficie (Has.)
Menores de 1 Ha.	1.572	1.738	473.0
De 1 a 3 Has.	1.666	1.921	2.910.6
3 - 5 Has.	1.488	1.790	5.951.1
5 - 10 Has	2.508	2.858	17.726.0
10 - 15 Has	1.407	1.753	16.625.0
15 - 20 Has.	783	1.084	14.649.5
20 - 50 Has.	1.961	2.581	59.580.8
50 - 110 Has	889	1.163	60.799.6
100 - 200 Has.	376	519	50.655.1
200 - 500 Has.	147	202	44.143.7
500 -1000 Has.	27	30	16.802.2
1000 -2000 Has.	9	9	11.491.4
Mayores de 2.000	-	-	-
Total	12.833	15.648	301.808.

4.3.2. Estructura de la técnica de la propiedad rural.

- CONCENTRACION DE LA PROPIEDAD

Esta área presenta una concentración de la propiedad rural significativa. Es así como de acuerdo con la distribución

de la propiedad rural (Ver cuadro siguiente) se encuentra que 4.726 predios menores de 5 Has. totalizan un área de 9.334.7 has., lo cual en términos porcentuales indica que el 36.8% del total de los predios son menores de 5 hectáreas y tienen el 3.1% del área, en tanto que a las explotaciones entre 200 y 500 y las mayores de 500 has. (183 predios) les corresponde un área total de 72.437.3 has.; lo cual está señalando que el 1.5% de los predios ocupan el 24% del área total.

4.3.3. Distribución de la propiedad rural. Departamento del Atlántico.

Rango de superficie Has.	Número de predios	%	Número de Has.	%
Menores de 3	3.238	25.2	3.383.6	1.1
3 - 5	1.488	11.6	5.951.1	2.0
5 - 10	2.508	19.5	17.726.0	5.9
10 - 50	4.151	32.4	90.855.7	30.1
50 - 100	889	6.9	60.799.6	20.1
100 - 200	376	2.9	50.655.1	16.8
200 - 500	147	1.2	44.143.7	14.6
Más de 500	36	0.3	28.293.6	9.4
Total	12.833	100	301.808.	100

Estas consideraciones no están significando que la presen-

cia de la propiedad minifundista en la región es bastante acentuada y manifiesta desventaja frente a las condiciones que presenta la escasa propiedad latifundista.

Aunado a lo anterior está la caótica situación de las gentes campesinas que definitivamente no disponen de tierra para trabajar, pero que su sustento y el de su familia lo derivan de las actividades desarrolladas en el campo a través de diversas formas de explotación, bien sea por medio de arrendamiento, aparcería u otra forma precaria de producción; esto porque algunos campesinos se ven obligados a invadir fincas o parte de ellas para trabajarlas.

De este análisis se desprende que la actual estructura de la tenencia de tierra está atentando en grado considerable el bienestar de las familias campesinas por cuanto de una parte, los que poseen la tierra en condiciones de minifundio no logran producir suficiente cantidad de bienes para sobrevivir dignamente y de otra, los desposeídos de tierra tienen que vender su fuerza de trabajo y por ende están enfrentados a la situación de oferta y demanda de mano de obra en la región.

4.3.4. Familias precaristas. De acuerdo con el análisis hecho de los datos obtenidos en el DANE y en el Instituto Geográfico Agustín Codazzi se encontró que las familias

precaristas en la región ascienden a 22.348, de las cuales 5.447 son familias que poseen predios de extensión menor de 5 hectáreas y el resto comprende a familias sin tierra, es decir, pequeños arrendatarios, aparceros y trabajadores rurales.

4.3.5. Resumen.

Familias con predios menores de 5 has.	5.447
Familias sin tierra	<u>16.901</u>
Total	22,348

Los ingresos de las familias campesinas provienen básicamente del trabajo asalariado o de la escasa rentabilidad de sus explotaciones.

4.4. TENENCIA DE LA TIERRA

Según las formas de tenencia hay 15.999 personas en un área de 289.516 hectáreas, distribuidas así:

Forma de tenencia	No. de personas	%	Area	%
Propietarios	7.752	48	227.828	78
Arrendatarios	4.186	26	16.131	6
Aparceros	1.876	12	14.516	5
Ocupantes	2.185	14	31.090	11

4.5. USO DE LAS TIERRAS

Concepto			Semiper- manente	Pastos	Otros	Total
Agricultura	23.794	-	1.440	-	-	25.240
Ganadería	-	-	-	233.668	-	233.668
Otros usos	-	-	-	-	42.900	<u>42.900</u>
Total						301.808

Mirando las cifras anteriores se considera que no se está dando el uso más adecuado a la tierra, por cuanto el 8.36% está en agricultura y el 77.4% en ganadería. Esta afirmación se puede observar con más detalle en el siguiente cuadro:

	Agricultura Has.	%	Ganaderia (Has)	%
Según vocación	71.765	23.8	215.163	71.29
Uso actual	25.240	8.36	233.668	77.42

4.5.1. Demanda manifiesta de tierra. Actualmente en la Regional Atlántico se han recibido 150 solicitudes de aspirantes a tierra, equivalentes a unas 5.400 familias que pretenden ser beneficiadas con los programas de Reforma Agraria.

Además de lo anterior existen también ocupaciones de hecho

en 13 predios aproximadamente, ubicados en los municipios de Candelaria, Manatí, Polonuevo, Sabanalarga y Usiacurí.

Para poder solucionar esta demanda de tenencia de tierra se necesitarían 150.400 hectáreas para 5.400 familias aproximadamente en el Departamento del Atlántico, teniendo en cuenta la Unidad Agrícola promedio de cada municipio.

Este es uno de los aspectos que dramatiza el problema agrario en el creciente aumento de las familias campesinas sin tierra frente a una superficie potencial aprovechable en labores agropecuarias relativamente escasas.

4.5.2. Adelantar adquisición de tierra en el Atlántico.

Haciendo un análisis del departamento, se parte que el área metropolitana (Barranquilla) y sus municipios anexos como son: Soledad, Malambo, Sabanagrande, Galapa, Puerto Colombia y Tubará no ameritan adelantar ningún proceso de compra de tierras ya que la mayor parte de la población trabaja en la industria y comercio y derivan su sustento exclusivamente de éstos.

Las tierras de estos municipios las tienen como lotes de engorde, siendo muy costoso adquirir una hectárea de tierra por su valor.

Se hace factible la adquisición en la parte central y sur del departamento incluyendo a los municipios de Sitionuevo, Remolino y Calamar donde las condiciones de vida de la población campesina todavía siguen precarias y sus ingresos provienen del campo.

4.6. LIMITANTES

La falta de capital, créditos, asistencia y conocimientos técnicos, la estructura de mercados y la adaptación de cultivos tradicionales, orientados a satisfacer necesidades de autoconsumo, han contribuido a perpetuar en este grupo de campesinos una economía totalmente rudimentaria.

El agricultor minifundista (caso típico Atlántico) en términos generales no puede beneficiarse de las nuevas técnicas porque no tiene un ingreso que le permita su compra y a través del crédito tampoco pueden subsabar esta escasez porque muchos de ellos no pueden ofrecer la suficiente garantía prendaria ni llenar ciertos requisitos, o desconocen o no disponen fácilmente este servicio.

Sin una educación adecuada y debidamente orientada desde un principio, será muy difícil pretender que el campesino acepte un cambio en sus tradicionales sistemas de explotación.

Por esta razón, el programa de educación y extensión debe iniciarse si no antes, al menos simultáneamente con el de la asistencia técnica, dando prelación a la población joven, mediante el establecimiento de granjas, escuelas y concentraciones agrícolas; centros que deben localizarse estratégica y prioritariamente en las regiones altamente minifundistas.

Los problemas rurales de la región continúan aumentando debido a la mayor presión de la población que crece sin control y a la falta de programas que brinden verdaderas soluciones acorde con las características de cada región.

La Reforma Agraria que es base para la redistribución del ingreso y el aumento de la productividad, sólo podrá tener éxitos si se desarrolla en forma ordenada y en coordinación con los diferentes sectores de la economía.

La población campesina del Atlántico vive en condiciones pésimas, carece de las necesidades indispensables de subsistencia. Los ingresos familiares son muy bajos, existe una significativa tasa de desempleo.

La salud constituye uno de los más graves problemas del departamento, por la insuficiencia de centros hospitalarios y unidades de salud en los municipios, además de la pésima

dotación de los ya existentes.

La falta de acueducto y alcantarillado y las grandes cantidades de basura cercanas a los lugares de residencia, ocasionan la contaminación que constituye la principal causa de las epidemias que azotan a la población.

Como causa principal del bajo índice de escolaridad, tenemos la falta de centros educativos y la deficiente dotación de los existentes.

El departamento cuenta con buenas vías, que requieren de un constante mantenimiento.

Se recomienda buscar el desarrollo de los parceleros aplicando unas políticas de fomento agroindustrial con el fin de que con la explotación agropecuaria de su unidad agrícola familiar puedan colaborar en la apertura económica.

4.7. VALORES DE LA TIERRA

Los valores de la tierra en el departamento del Atlántico y el área de influencia de la regional, están determinados por los mismos criterios que se tienen a nivel nacional para ello. El valor comercial del predio está representado en:

- El valor intrínseco de la tierra según su ocupación, calidad de suelos y disponibilidad de aguas.

Igualmente la infraestructura física de vías públicas de acceso y dotación de servicios públicos.

Las mejoras en el predio introducidas; así como la localización del predio.

Todos estos factores arrojarán un cálculo que determina el valor comercial de la tierra.

4.8. DETERMINACIONES DE LAS UNIDADES AGRICOLAS FAMILIARES

Se entiende por unidad agrícola familiar la explotación agraria de un fundo que dependa directa y principalmente de la vinculación de la fuerza de trabajo de una misma familia compuesta por el jefe del hogar y su cónyuge, compañero o compañera, según el caso o por parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y primero civil, sin perjuicio del empleo ocasional de mano de obra extraña al núcleo familiar y que además reúna las siguientes condiciones:

- Que la extensión del predio, que dependerá de la naturaleza de la zona, clases de suelos, aguas, posibilidades de irrigación, ubicación, relieve y potencialidad del tipo de

explotación agropecuaria para el cual sea apto, pueda suministrar a la familia que lo explota, en condiciones de eficiencia productiva promedio, ingresos no inferiores a tres salarios mínimos.

- Que no más de la tercera parte de los ingresos provenientes de la explotación puedan ser destinados al pago de las deudas originadas en la compra o adquisición de la tierra.
- Que el adjudicatario y su familia puedan disponer de un excedente capitalizable que les permita el mejoramiento gradual de su nivel de vida.

"En el departamento del Atlántico, esta unidad agrícola familiar está promediada en 18.5 hectáreas por familias campesinas"²³.

4.9. ACCIONES DE REFORMA AGRARIA EN EL DEPARTAMENTO

- En el departamento del Atlántico el INCORA, ha venido desarrollando las siguientes acciones:

- . Adquisición y dotación de tierras.
- . Recuperación de tierras baldías.

²³DOCUMENTO PLANEACION REGIONAL. INCORA-Atlántico. p. 6.

- . Titulación de terrenos baldíos.
- . Producción agropecuaria.
- . Desarrollo campesino.
- . Plan Nacional de Rehabilitación
- . Capacitación empresarial rural.

4.9.1. **Area de influencia de la regional Atlántico.** Comprende 23 municipios del departamento del Atlántico, dos municipios del departamento del Magdalena (Sitio Nuevo y Remolino) y dos municipios del departamento de Bolívar (Calar y Soplaviento).

4.9.2. **Adquisición de tierras y programaciones.** En el departamento del Atlántico desde el año de 1962 hasta 1988, se había adquirido un total de 292 predios con un área de 22.400 hectáreas, se habían recuperado tierras baldías en 43 predios en un área de 12.200 hectáreas al igual que se habían adjudicado como baldíos un total de 6.200 hectáreas.

La parte rural del departamento del Atlántico, está conformada por 12.833 predios con un área de 301.808 has. de las cuales el Instituto ha adquirido 366 predios por las diferentes modalidades, con un área de 42.816 hectáreas, lo que representa en términos porcentuales el 2.9% y el 14% respectivamente.

Es de destacar que el INCORA a nivel regional ha adquirido a través del Fondo Nacional Agrario 29.601 hectáreas, representando el 69.2% de las tierras adquiridas hasta junio de 1990.

Como se puede apreciar, en todos los municipios del departamento del Atlántico según el último censo la población rural disminuyó, esto se debe a que los campesinos buscan un mejor servicio social para toda la familia (educación, electrificación, agua, etcétera). Es por esto que esta región se distingue de las demás poblaciones del país, porque el mayor número de campesinos vive en las cabeceras urbanas. Coincidiendo con la ceremonia de las mismas a sus parcelas.

5. DEFINICION Y ELEMENTOS DE LA PROPIEDAD PRIVADA

5.1. PROPIEDAD

Es, según el artículo 669 del Código Civil, el derecho que tiene una persona "sobre una cosa para gozar y disponer de ella, no siendo contra la ley o contra derecho ajeno".

Esta definición se encuentra enmarcada dentro del principio del artículo 30 de la Constitución Nacional, que desde 1936 expresa:

"La propiedad es una función social que implica obligaciones".

5.2. PREDIO DE PROPIEDAD PRIVADA

"Tener la propiedad de un predio significa tener el título de adjudicación o la escritura de compra registrada en las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos"²⁴.

²⁴QUINTERO LATORRE. Op. cit. p. 23.

Para que un título de propiedad registrado sea válido, es indispensable que se trate de un título originario expedido por el Estado, por ejemplo una resolución de adjudicación; y en caso de no encontrarse título originario sino compra-ventas entre particulares es necesario que estas escrituras de compra-venta se encuentren registradas con anterioridad al 7 de abril de 1917.

Si un título registrado no reúne las condiciones anotadas de ser originario del Estado o estar registrado con anterioridad al 7 de abril de 1917, podemos decir que el predio amparado por ese título no es de propiedad privada; sino que es un predio baldío.

5.3. PREDIO BALDIO

Predio baldío es aquel que no ha sido adjudicado, que no es de propiedad de los particulares sino que es de propiedad de la nación.

Para demostrar la propiedad privada sobre terrenos en donde se encuentran lagos, lagunas, ciénagas y pantanos, es necesario presentar un título originario del Estado, que no haya perdido su eficacia legal; o si se trata de una cadena de escrituras públicas otorgadas entre particulares, deberá estar registrada la primera de ellas con anteriori-

dad al 11 de octubre de 1821.

En relación con las Islas, si se trata de una Isla Fluvial, la manera de que el particular demuestre propiedad privada es mediante la presentación de título originario del Estado, anterior al código fiscal de 1873 o mediante título originario expedido por el Estado con posterioridad a la ley 97 de 1946, que excluyó las islas fluviales de la reserva del Estado y permitió su adjudicación.

6. REGIMEN LEGAL PARA ADQUIRIR TIERRAS RURALES DE PROPIEDAD PRIVADA EN COLOMBIA PARA FINES DE REFORMA AGRARIA

El decreto No. 2107 del 12 de octubre de 1988, que reglamenta parcialmente la ley 135, de 1961, con las modificaciones introducidas por las leyes de 1968, 4a. de 1973, 30 de 1988 y el decreto 1127 de 1988, faculta al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA; para la adquisición de tierras rurales de propiedad privada para fines de la reforma agraria.

Artículo 1º. "FACULTADES DE ADQUISICION: El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria está facultado para adquirir por negociación directa o expropiación tierras o mejoras de particulares o de las entidades de derecho público que necesite para dar cumplimiento a los objetivos señalados por la ley 135 de 1961 y en especial para ejecutar los programas que establece el artículo 54 de la misma ley.

Constituyen motivo de interés social y utilidad pública para la expropiación de los bienes rurales señalados, los contenidos en los ordinales primero, segundo y cuarto del ar-

título 1º de la ley 135 de 1961 y en las demás normas que la reforman o adicionan".

Artículo 2º. "TIERRAS ADQUIRIBLES: Son susceptibles de adquisición para la realización de los fines legales, TODOS LOS INMUEBLES RURALES QUE SE REQUIERAN PARA LA EJECUCION DE LOS PROGRAMAS DE REFORMA AGRARIA, de acuerdo con los motivos señalados en la ley 135 de 1961".

6.1. ADOPCION DE PROGRAMAS REGIONALES DE REFORMA AGRARIA

La Junta Directiva del INCORA, basada en las facultades otorgadas por el decreto 2107 de octubre de 1988, establece el plan anual de actividades del INCORA. en el área jurídica, de producción y desarrollo social campesino, señalando las acciones y los requerimientos de recursos financieros para la ejecución de los programas tanto en las zonas de Reforma Agraria como en el resto del país.

Este plan contiene las formulaciones de acciones complementarias y de apoyo a los programas de reforma agraria que deben asumir, por decisión del COMPES, otros organismos del Estado, en materia de crédito, asistencia empresarial rural (AER), infraestructura física, servicios públicos y de capacitación campesina. Para el año de 1991, la Junta Directiva del INCORA, mediante acuerdo No. 044 de diciembre

de 1990, adoptó los programas de Reforma Agraria a realizar en todo el país y determinó las zonas de reforma agraria donde se adelantarán estos programas. Para el caso del departamento del Atlántico, se acordó llevar a cabo los siguientes programas.

- a. Dotar de tierra a campesinos pobres que no la posean, particularmente en regiones caracterizados por la alta concentración de la propiedad rústica.
- b. Redistribuir la propiedad de la tierra, mediante el establecimiento de unidades de explotación comunales, familiares, cooperativas, asociativas, adecuadas en su extensión y destinación a las condiciones sociales y económicas de la región.
- c. Reestructurar zonas de minifundio, para establecer unidades asociativas de explotación en extensión adecuada.
- d. Modificar la estructura de la propiedad en los distritos de adecuación de tierras que construyó o haya construído el Instituto, sus entidades delegatarias o cualquier otra entidad de derecho público.
- e. Construir, ampliar, reparar o mantener vías de acceso a las zonas rurales.

- f. Instalar servicios públicos en zonas rurales.
- g. Dotar de tierras a los habitantes de regiones afectadas por calamidades públicas naturales sobrevinientes.

6.2. ADOPCION Y DETERMINACION DE ZONAS DE REFORMA AGRARIA

Establece el artículo 6º del decreto 2107 de octubre de 1988, que "Con el fin de identificar las zonas de reforma agraria, su conveniencia social y económica, la naturaleza de los programas que tendrán que adelantarse y las áreas físicas escogidas para ejecutarlos el INCORA, mediante acuerdo de su Junta Directiva, adoptará la metodología apropiada con apoyo en la cual se pueden cumplir tales propósitos.

La Junta Directiva queda igualmente facultada para revisar periódicamente la metodología y los indicadores que le sirvan a la junta para su fundamento.

Con base en ello, la Junta Directiva del INCORA, mediante acuerdo No. 044 de diciembre de 1990, adoptó los programas de reforma agraria y determinó las zonas de Reforma Agraria en donde se adelantarán los programas.

Para el departamento del Atlántico, acordó lo siguiente:

"Durante 1988 se adquirieron 291 hectáreas, 5.271 hectáreas

en 1989, proyectándose para 1990 la adquisición de 3.470 hectáreas y aún así, continúa una demanda superior a 700 familias. En consecuencia las zonas de reforma agraria para el año de 1991 estarán conformadas así:

Zona 1: Manatí, Candelaria, Campo de la Cruz y Suán.

Zona 2: Sabanalarga, Usiacurí, Luruaco y Piojó.

Zona 3: Polonuevo, Santo Tomás, Palmar de Varela y Ponedera.

De esta forma está funcionando la regional Atlántico, incluyendo además los municipios de Sitionuevo y Remolino en el departamento del Magdalena, Calamar y Soplaviento en el departamento de Bolívar.

7. PROCEDIMIENTO PARA ADQUIRIR TIERRAS RURALES DE PROPIEDAD PRIVADA

El INCORA, está facultado para adquirir tierras de propiedad privada por dos modalidades:

- a. Negociación directa
- b. Expropiación.

7.1. NEGOCIACION DIRECTA

Una vez determinadas por el INCORA, las zonas de reforma agraria, revisado por el COMPES y publicado el respectivo plan anual de actividades, la junta directiva del Instituto, mediante resolución motivada, faculta al gerente general para adquirir por negociación o expropiación los predios o mejoras necesarias para el desarrollo de los programas de dotación de tierras que se llevarán a cabo dentro de cada zona.

7.1.1. Reunión de los elementos para la negociación. Para adelantar los programas de adquisición de predios o mejo-

ras dentro de cada zona, deberá el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, practicar directamente o con el apoyo de otros organismos, los estudios, visitas, mensuras y llevar a cabo la elaboración de los planos, avalúos y demás diligencias necesarias para la selección e identificación física, técnica y jurídica de tales predios y mejoras, para lo cual puede requerir de las oficinas de Catastro seccionales, de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, notaría, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y otras entidades públicas, los documentos, informes, avalúos o certificaciones que estime conveniente.

Igualmente el INCORA, puede aceptar los planos, certificados y otros medios de prueba que aporte el propietario, si a su juicio tales documentos están elaborados con arreglo a las técnicas y requisitos que exige la ley o reglamentos para cada caso. Para ello las oficinas requeridas están en la obligación de expedir dentro de los 10 días siguientes a la petición, las copias, documentos, informes y certificaciones que solicite el INCORA, como lo establece el artículo 14 del decreto 2107 de 1988.

7.1.2. Diligencias de visitas-apremios. Para la práctica de las visitas de inspección del predio que se pretende comprar, los funcionarios públicos que la realicen deberán presentar al propietario del predio o a cualquier persona que

se encuentre en él, una comunicación escrita que los identifique plenamente y en la cual se exprese el objeto de la diligencia.

Los dueños de los predios, poseedores o tenedores, sus representantes, socios, intermediarios, empleados o cualquier persona que se encuentre en el predio, está obligado a prestar su colaboración para la práctica de las diligencias que el INCORA requiera y si se opusieren o las obstaculizan el INCORA puede apremiarlos con multas sucesivas hasta por un valor equivalente a diez (10) salarios mínimos diarios por cada vez, hasta que cese la oposición o resistencia, convertibles en arresto hasta por treinta (3) días a razón de un día por cada cinco salarios mínimos, sin perjuicio de que el funcionario responsable de practicarlas solicite el concurso de la fuerza pública. Los alcaldes municipales hacen efectivas las multas o medidas de arresto previstas. Ello al tenor de lo dispuesto en el artículo 15 del decreto 2107 de 1988.

7.1.3. Avalúos-revisión. El avalúo de los predios que se pretenda adquirir por parte del INCORA, es realizado por 2 expertos sorteados de la lista del cuerpo Especial de Peritos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, quienes examinan conjuntamente el inmueble y emiten dictámenes teniendo en cuenta los criterios de evaluación establecidos en el artículo 58 de la ley 135 de 1961, de la siguiente forma:

a. Valor intrínseco de la tierra según su ocupación, calidad de los suelos, disponibilidad de aguas, infraestructura física de vías públicas de acceso y dotación de servicios públicos.

b. Las mejoras en el predio introducidas, según la naturaleza de la explotación económica a la que está destinado y el cuidado del mismo, tales como cercas, pastos artificiales, cultivos permanentes o estacionales, abrevaderos, dotación de infraestructura de riego, mejoras realizadas en el predio que incidan en su valor o que lo crezca como consecuencia de inversiones y adecuaciones realizadas en el fondo para su propia explotación económica.

c. Los peritos evaluarán separadamente la maquinaria y los equipos e implementos productivos vinculados a la explotación económica realizada en el predio.

7.1.4. Revisión de avalúos. Podrá revisarse el dictamen pericial, por una sola vez, a solicitud del INCORA o del propietario ofertado, cuando se haya desconocido por los peritos sin justificación alguna, cualquier factor determinante del avalúo o incurrido en un error aritmético en el dictamen.

Igualmente será revisable todo avalúo en el que resulte un

precio del inmueble superior al señalado por su propietario en la oferta de venta al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.

7.1.5. Modo de formular la oferta de compra. Reunidos los elementos jurídicos y técnicos necesarios, para definir las condiciones de adquisición de un predio, el INCORA formulará por escrito la oferta de compra a su propietario por la totalidad o parte del mismo que se requiera.

La oferta será entregada personalmente al propietario o a su representante y en su defecto le será enviada por correo certificado a la dirección que aparezca en el directorio telefónico de la cabecera municipal de su domicilio o residencia, o en subsidio, a la que de acuerdo con las informaciones obtenidas por el Instituto sea la dirección del interesado.

Si no pudiere efectuarse la entrega personal o por correo certificado dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que la oferta se suscriba, se entregará entonces a cualquier persona que se encontrare en el predio y además, se comunicará a la alcaldía del lugar del inmueble mediante telegrama que contenga los elementos básicos de la oferta, para que se fije en lugar visible al público durante los cinco días siguientes a su recepción y se publicará por una so-

la vez en un periódico de amplia circulación nacional o local que se distribuya en la región donde se encuentre el predio. La publicación tendrá el alcance de comunicación de la oferta para la negociación de los demás titulares de otros derechos reales constituidos sobre el inmueble objeto de la adquisición.

También podrá el INCORA, citar al propietario o a sus oficinas mediante carta certificada para formularle la oferta de compra del predio en la fecha y hora que se indique, diligencia de la cual se levantará un acta en que se transcriba la oferta y se dejará la constancia de su respuesta y demás circunstancias del caso.

7.1.6. **Oferta.** Es un acto preparatorio del procedimiento de adquisición y por lo mismo, no es susceptible de ningún recurso por la vía gubernativa ni proceden contra él las acciones judiciales previstas por el Código Contencioso Administrativo. (Parágrafo único del artículo 17 del decreto 2107 de 1988).

7.1.7. **Inscripción de la oferta en el registro.** La oferta de compra debe ser inscrita en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente, para que surta efectos ante terceros, esta inscripción se hará dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que se haya efec-

tuada la oferta en forma personal o por los medios subsidiarios previstos.

7.1.8. Contenido de la oferta. La oferta de compra se puede formular al propietario sobre la totalidad o parte del predio, teniendo en cuenta los requerimientos de tierra previstos en el programa.

La oferta de compra debe hacer referencia a los siguientes aspectos:

- a. Identificación del predio con su nombre, linderos, colindancias, cabida total y ubicación.
- b. Naturaleza del programa para el cual se requiere el predio.
- c. Area requerida por el INCORA y que es objeto de negociación.
- d. Area excluible, si a ello ubiere lugar.
- e. El precio de compra y la forma de pago.
- f. Determinación de las servidumbres necesarias.
- g. Término para suscribir la promesa de compra-venta y

perfeccionar la negociación.

h. Indicación del plazo que tendrá el propietario para decidir o proponer condiciones alternativas de negociación, allegar documentos que considere conducentes y solicitar la exhibición y revisión del avalúo y del estudio técnico, si los estima conveniente para la defensa de sus intereses.

Cuando el propietario se niegue a recibir la oferta de compra o a firmar el acta respectiva, se dejará constancia de ello suscrita por un testigo y el funcionario respectivo.

Cualquiera que sea la cuantía, la oferta de compra de un predio debe ser autorizada por la junta directiva del INCORA.

7.1.9. Contestación de la oferta. Dentro de los quince días calendarios posteriores contados a partir del siguiente al de la fecha de su formulación según los términos señalados en el artículo 17 del decreto 2107 de octubre de 1988, el propietario debe contestar la oferta de compra indicando si la acepta, la rechaza o propone alternativas para la negociación. En el caso de la aceptación de la oferta de compra, se debe suscribir un documento que la legaliza, documento que se suscribirá en la oportunidad que señala el INCORA.

Dentro del mismo término podrá el propietario o su apoderado formular por escrito observaciones al avalúo administrativo, solicitar su revisión y manifestar si ejerce el derecho de exclusión.

7.1.10. Observaciones del propietario a la oferta. El INCORA puede aceptar las observaciones que formule el propietario y modificar a mutua conveniencia de las partes, las condiciones de la negociación, para lo cual se ordenará la revisión del avalúo si hubiere sido solicitado oportunamente y resultare procedente conforme a la ley; en tales casos se puede prorrogar hasta por 10 días el término para la celebración del acuerdo de promesa de compra-venta.

El INCORA solo puede aceptar la negociación de una extensión inferior a la propuesta en la oferta de compra, cuando de acuerdo con las necesidades del programa apareciere que la parte excedente no es necesaria para su cabal ejecución.

Si el INCORA, no considera atendibles las observaciones y las rechaza o no se pronuncia dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que el propietario las formule, prevalecerá la oferta inicial y el propietario dispondrá de cinco días hábiles más para aceptarla o rechazarla. En este caso no procede la propuesta de nuevas alter-

nativas.

7.1.11. **Perfeccionamiento de la negociación.** En caso de aceptación de la oferta por el propietario o de mutuo acuerdo con base en la contrapropuesta presentada por este último, se suscribe una promesa de compra-venta la cual debe perfeccionarse por escritura pública en un plazo no superior a dos meses contados a partir de la fecha de su otorgamiento.

El gerente general del INCORA o su delegado, podrá prorrogar por una sola vez y hasta por el mismo plazo al inicialmente previsto, los términos para contestar la oferta, suscribir la promesa de compra-venta u otorgar la escritura de venta, siempre que la solicitud respectiva se formule antes del vencimiento del plazo inicial y está debidamente justificada.

7.1.12. **Rechazo de la oferta.** Se entenderá que el propietario rechaza la oferta de compra y renuncia a la negociación directa cuando no manifieste su aceptación expresa dentro del término previsto para contestarla o condicione su aceptación, a menos que el INCORA considere atendibles sus observaciones, o cuando no suscriba la promesa de compra-venta o la escritura dentro de las oportunidades previstas en el decreto 2107 de octubre de 1988.

Igualmente se entiende rechazada la oferta cuando se trate de la negociación de predios de propiedad de las comunidades o sociedades de hecho, siempre que la respuesta no esté suscrita por todos los comineros o socios o por un apoderado común debidamente reconocido.

7.1.13. **Derecho de exclusión.** La exclusión es el derecho de todo propietario que transfiere íntegramente un predio rural al INCORA, en desarrollo de los programas de Reforma Agraria, para reservarse una extensión del fondo equivalente a cuatro unidades agrícolas familiares determinadas para el predio, si el predio excediere de dicha superficie.

La exclusión se ejercerá por una sola vez y de manera expresa dentro del término que tiene el propietario para contestar la oferta de compra del inmueble.

Pierde el derecho a la exclusión el propietario que rechace la oferta de compra del inmueble a menos que se allane en oportunidad a las pretensiones de la demanda de expropiación.

El derecho de exclusión es único, de manera que se considere para todos los efectos como un solo propietario a las sociedades de hecho y comunidades de cualquier índole y como un solo predio los distintos fundos que posea una perso-

na dentro de una zona de reforma agraria.

7.1.14. **Limitaciones al derecho de exclusión.** El INCORA, puede reducir el área de exclusión o negar su reconocimiento, si su ejercicio impide el cumplimiento del respectivo programa en los casos que taxativamente enumera el artículo 28 del decreto 2107 de octubre 12 de 1988. En el estudio que realice de los predios o terrenos requeridos para el cumplimiento de los programas, el INCORA señalará las consideraciones de orden técnico o de conveniencia que impiden el reconocimiento del derecho de exclusión o impongan la reducción del área que podría excluir el propietario como regla general.

7.1.15. **Precio y forma de pago**

a. Determinación del precio: Pagará el INCORA, el valor que arroje el avalúo comercial efectuado por el Cuerpo Especial de Peritos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Este avalúo tiene vigencia de un año desde la formulación o publicación de la oferta de compra o desde la fecha de su actualización o revisión.

b. Forma de pago:

- El valor de la tierra, en bonos de deuda pública, con

vencimiento final a 5 años.

- Las mejoras se pagarán de acuerdo a la siguiente escala progresiva:

. Hasta el equivalente de 200 salarios mínimos mensuales se pagarán de contado a la fecha de perfeccionamiento de la tradición y entrega del bien al INCORA.

. Hasta el equivalente a 300 salarios mínimos mensuales siguientes, se pagará un tercio de su valor como contado inicial y el saldo en tres contados anuales, iguales y sucesivos, el primero de los cuales vencerá un año después de la fecha de perfeccionamiento de la tradición y entrega del bien al INCORA.

. Lo que excede del equivalente a 500 salarios mínimos mensuales se pagará una sexta parte de su valor como contado inicial y el saldo en tres contados anuales, iguales y sucesivos el primero de los cuales vencerá un año después de la fecha de perfeccionamiento de la tradición y entrega del bien al INCORA.

7.2. ADQUISICION POR EXPROPIACION (LEY 135 DE 1961 DE- CRETO 1127 DE 1988)

Si el propietario no acepta expresamente la oferta, o se presumiere su rechazo, se entenderá agotada la etapa de negociación directa y el gerente general del INCORA, mediante resolución motivada, ordenará adelantar la expropiación del predio y los demás derechos reales constituidos sobre él.

La resolución de expropiación deberá aprobarse por la Junta Directiva del Instituto con el voto favorable e indelegable del Ministerio de Agricultura.

7.2.1. **Notificación de la resolución-reposición.** La resolución de expropiación se notificará en la forma prevista por los artículos 44 a 48 del Código Contencioso Administrativo al propietario del predio o a su representante y a los demás titulares de derechos reales que resulten afectados con el acto expropiatorio.

Reposición: Contra esta providencia solo procede el recurso de reposición, si se interpone dentro de los cinco días hábiles siguientes al de su notificación. El INCORA cuenta con el término de un mes para desatar este recurso, pero se entiende negado si no se pronuncia en dicho plazo o

en su lugar procede a demandar la expropiación del predio.

7.2.2. Improcedencia de recursos y acciones contenciosas.

Contra los actos cumplidos en desarrollo de la etapa de negociación administrativa, no cabe recurso ni acción alguna por las vías gubernativas o judicial, pero puede impugnarse la legalidad de la expropiación ante el tribunal correspondiente en uso de la acción especial establecida en el artículo 59 de la ley 135 de 1961. No procede en ningún caso la suspensión provisional de la resolución de expropiación.

7.2.3. Demanda de expropiación. Ejecutoriada la resolución de expropiación y dentro de los 3 meses siguientes el INCORA presentará la demanda correspondiente ante el Tribunal Administrativo correspondiente que ejerza jurisdicción en el territorio donde se encuentra el inmueble.

Si el INCORA no presenta la demanda dentro de los 3 meses siguientes a la ejecutoria de la resolución de expropiación, deberá reiniciar el procedimiento de negociación directa.

7.2.4. Sentencia. Registrado el proyecto de sentencia, el tribunal dispone de 20 días para decidir sobre la legalidad del acto impugnado y dictar sentencia.

La sentencia que ordene la expropiación, una vez en firme producirá efectos "erga omnes" y el tribunal ordenará su protocolización en una notaría y su inscripción en el competente registro.

7.2.5. **Indemnización.** Para determinar el monto de la indemnización, el Tribunal tendrá en cuenta el valor comercial de los bienes expropiados como equivalente a la compensación remuneratoria al demandado por todo concepto.

8. OTROS BIENES QUE SE PUEDEN ADQUIRIR

8.1. BIENES DE INTERMEDIARIOS FINANCIEROS

El INCORA según lo establece el decreto 2107 de 1988, puede adquirir bienes de propiedad de los intermediarios financieros, está facultado el INCORA para adquirir predios rurales, mejoras, equipos agroindustriales, semovientes y maquinaria agrícola, que hayan sido adquiridas por los intermediarios financieros a título de dación en pago o en virtud de sentencia judicial.

8.2. OTROS BIENES DE ENTIDADES FINANCIERAS

Igualmente el INCORA puede adquirir los predios rurales recibidos en pago por los intermediarios financieros cuya primera tradición provenga de la adjudicación de un baldío nacional que se haga con posterioridad a marzo 18 de 1988.

8.3. NEGOCIACION ESPECIAL DE PREDIOS

El INCORA puede adquirir predios o mejoras rurales en desa-

rrollo de los programas que señala la ley 135 en su artículo 54, sin sujetarse a los trámites ordinarios previstos en el decreto 2107 de 1988, cuando ocurra cualquiera de las siguientes circunstancias:

- Que a la fecha de la oferta de venta por el propietario adelante el INCORA actividades encaminadas a definir la zona de Reforma Agraria donde se encuentra el predio ofertado, sin que se haya expedido aún por Junta Directiva, la resolución de que trata el artículo 13 del decreto 2107 de 1988.

- Que el predio ofrecido se encuentre dentro de una zona de Reforma Agraria debidamente definida, pero su oferta se presenta antes que el INCORA haya a su vez formulado válidamente oferta de compra del inmueble en desarrollo del trámite ordinario de negociación.

8.4. ADQUISICION DE PREDIOS OCUPADOS

Salvo los eventos en que sean aplicables las reglas sobre extinción del dominio y en aquellos otros especialmente autorizados por el consejo de ministros a solicitud de la Junta Directiva del INCORA, el Instituto no podrá adquirir predios rurales invadidos, ocupados de hecho o cuya posesión estuviere perturbada por medio de violencia, mientras estu-

vieren pendientes por estas causas, querellas policivas o acciones civiles o penales instauradas por su propietario.

No obstante si los propietarios ofrecen voluntariamente el INCORA podrá negociarlos siempre y cuando se haya obtenido por el oferente sentencia judicial favorable de carácter definitivo, aunque no haya logrado ejecutar las medidas de lanzamiento o desalojo de los ocupantes en el término de un año desde la ejecutoria de la respectiva providencia.

8.5. ADQUISICION DE TIERRAS BENEFICIADAS CON OBRAS DE ADECUACION

Unicamente la Junta Directiva del INCORA podrá establecer en qué zonas del país se puede adelantar proyectos de adecuación de tierras sin que se requiera modificar la estructura de la tenencia de la tierra mediante programas de Reforma Agraria.

8.6. PROGRAMA DE ENSANCHE EN ZONAS DE MINIFUNDIOS

Con el fin de reestructurar zonas de minifundio, para establecer unidades asociativas de explotación en extensión adecuada, el INCORA puede adquirir los predios aledaños o vecinos de extensión apropiada, ubicados en lugares de fácil acceso para los campesinos de la zona respectiva.

8.7. REGLAS PARA ADQUIRIR BIENES INMUEBLES CON GRAVAMENES HIPOTECARIOS

Cuando sobre un predio que se pretenda adquirir pese un gravamen hipotecario y el acreedor acceda a su negociación, se procederá así:

- Se deducirán del precio del predio el monto de la deuda más los intereses liquidados de acuerdo con los términos del contrato garantizado.

- Si el acreedor hipotecario no acepta la subrogación del crédito y se niega por lo tanto a liberar el predio del gravamen y en general cuando por razones legales tuviere que adelantarse la expropiación del inmueble, el INCORA ordenará a su vez la expropiación del crédito hipotecario en su totalidad o en su parte correspondiente.

8.8. ADJUDICACIONES DE UNIDADES AGRICOLAS FAMILIARES A LOS CAMPESINOS

Las "Unidades Agrícolas Familiares" que se constituyan en zonas de parcelaciones, serán entregadas en propiedad a personas de escasos recursos, por medio de adjudicación administrativa sujeta durante los 15 años subsiguientes a las causales de caducidad previstas en la ley 35 de 1961.

8.9. ADJUDICACIONES DE TIERRAS RURALES DE PROPIEDAD PRIVADA

La Junta Directiva del INCORA, mediante el acuerdo 05 de enero 31 de 1989 y el acuerdo 039 de noviembre 7 de 1989, ha establecido los procedimientos para hacer las adjudicaciones de tierras del Fondo Nacional Agrario, a campesinos en sus diferentes formas de trabajo, ya sea que se asocien en empresas comunitarias o cooperativas campesinas, así como a profesionales y expertos de las Ciencias Agropecuarias; así como la adjudicación individual de Unidades Agrícolas Familiares.

9. CONCLUSION

Nuestro país basa su economía en el sector agropecuario y a pesar de haberse proferido una serie de leyes agrarias tendientes a lograr una mayor democratización de la propiedad privada, los logros obtenidos hasta ahora han sido muy escasos, por no haber recibido del Estado el tratamiento adecuado.

En Colombia básicamente existe dos legislaciones agrarias que regulan la tenencia de la propiedad privada rural, ley 135 de 1961 con sus leyes modificatorias y de ley 35 de 1982, la doctrina respecto a la cuestión agraria es muy deficiente; queremos por ello dejar este trabajo como un aporte y fruto de nuestra investigación y experiencia como Trabajadores del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, señalando que en el departamento del Atlántico a pesar de que en todos los predios rurales se puede adelantar procesos de reforma agraria ello no ha sido posible si tenemos en cuenta que existen 12.833 predios con un área de 301.808 hectáreas de los cuales el INCORA ha adquirido 366 con un área de 42.815 hectáreas lo que representa en términos por-

centuales un 2.9% de los inmuebles rurales y el 14.2% del área.

El proceso de transformación que se está gestando en el país debe mirar en forma prioritaria el sector primario de la economía buscando un verdadero desarrollo social a través de una normatividad que logre el verdadero cambio en la estructura de la propiedad de la tierra.

La verdadera paz nacional debe empezarse a forjar a través de decisiones a fondo y objetivos precisos sobre la estructura agraria, el Estado debe fijar presupuestos acordados para resolver la problemática del consejo utilizando con gran diligencia la figura de la expropiación por vía administrativa contemplada en la nueva constitución.

BIBLIOGRAFIA

- ARANGO JARAMILLO, Mario. El proceso del capitalismo en Colombia. Medellín-Colombia: Lealon.
- ESCUELA SUPERIOR DE EDUCACION PUBLICA. Documento No, 004. Bogotá. 1986.
- GOMEZ MERLANO, Antonio. Adjudicación de tierras. Compilación de normas, procedimientos y jurisprudencia. Bogotá, 1986.
- INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA. Subgerencia administrativa. Reforma Social Agraria, ley 135 de 1961, normas que la adicionan y reglamentan. Bogotá, 1989.
- INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI. Proyecto de ley de Reforma Agraria y exposición de motivos. Bogotá, 1987.
- LLERAS RESTREPO, Carlos. La cuestión agraria. Bogotá: Osprey Impresores, 1982.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA. Proyecto de ley de Reforma Agraria y exposición de motivos. Bogotá, 1987.
- NIETO CARROLL, Enrique. El problema agrario. Bogotá: Optima, 1939.
- ORTEGA TORRES, Jorge. Constitución política de Colombia. 14a. ed. Bogotá: Temis, 1984.

PIERRE GILNODES. Las luchas agrarias en Colombia. 3a. ed.
Distribuidora de libros La Carreta, 1976.

QUINTERO LATORRE, Julio César. Elementos de derecho agrario y legislación agraria colombiana. Bogotá: ESAP publicaciones, 1984.

REFORMA AGRARIA. Ley 30 de 1988. Bogotá: G.R. Impresores, 1988.

TRIANA ANTORVEZA, Adolfo. Legislación Agraria Colombiana. Bogotá: Presencia, 1978.